

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA JURIDICTION CIVILE

DU

« PRAEFECTUS URBI »

THÈSE POUR LE DOCTORAT
(SCIENCES JURIDIQUES)

Présentée et soutenue le samedi 23 janvier 1909, à 1 h. 1/2

PAR

Maurice BRANCHER

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT 1904-1906
AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. P. F. GIRARD, *professeur.*
Suffragants : { MM. AUDIBERT, } *professeurs.*
 { MAY, }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

—
1909



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547126_0010

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA JURIDICTION CIVILE

DU

« PRAEFFECTUS URBI »

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES JURIDIQUES)

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le samedi 23 janvier 1909, à 1 h. 1/2

PAR

Maurice BRANCHER

LAURÉAT DE LA FACULTÉ DE DROIT 1904-1906

AVOCAT A LA COUR D'APPEL

Président : M. P. F. GIRARD, *professeur.*

Suffragants : { MM. AUDIBERT, } *professeurs.*
MAY, }

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1909



BIBLIOGRAPHIE

- Accarias.** — *Précis de Droit romain*, 4^e éd., t. II, Paris, 1891.
- Bethmann-Hollweg.** — *Der Civilprozess des gemeinen Rechts in geschichtlicher Entwicklung*, t. III, *Cognitiones*, Bonn, 1866.
- Böcking.** — *Notitia dignitatum et administrationum omnium tam civilium quam militarium in partibus Orientis et Occidentis*, 3 vol., Bonn, 1853.
- Borghesi.** — *Œuvres complètes*, t. IX², Paris, 1893.
- L. Boulard.** — *L. Salvius Julianus*, thèse, Paris, 1902.
- Cujas.** — *Opera omnia*, Naples, 1758, t. I, II, X.
- Cuq.** — *Le Conseil des empereurs d'Auguste à Dioclétien*, Paris, 1884.
- Daremberg et Saglio.** — *Dictionnaire des Antiquités grecques et romaines*, t. IV¹, art. *praefectus urbi*.
- Dessau.** — *Prosopographia imperii Romani*, t. III, Berlin, 1898.
- Diehl.** — *Grande Encyclopédie*, t. XXVII, art. *Préfet*.
- P. F. Girard.** — *Manuel élémentaire de Droit romain*, 4^e éd., Paris, 1906 (= *Manuel*⁴).
- *Nouvelle Revue historique de droit français et étranger* (= *N. R. H.*), 1906, pp. 486-498.
- *Textes de droit romain*, 3^e éd., Paris, 1903 (= *Textes*³).
- Gothofredus.** — *Codex Theodosianus cum perpetuis commentariis*, éd. Ritter, 7 vol., Leipzig, 1736-1745.
- Haenel.** — *Corpus legum ab imperatoribus Romanis ante Justinianum latarum*, Leipzig, 1857.
- Hartmann.** — *Der ordo judiciorum und die judicia extraordinaria der Römer (I. Römische Gerichtsverfassung)*, ergänzt von Ubbelohde, Göttingen, 1886.
- Jordan.** — *Topographie der Stadt Rom im Alterthum*, Berlin, 1871-1907, t. III, revu par Huelsen.
- Kalb.** — *Jahresbericht de Bursian*, 1907, CXXXIV.
- Karlowa.** — *Römische Rechtsgeschichte*, t. I (*Staatsrecht und Rechtsquellen*), Leipzig, 1885.
- Lenel.** — *Palingenesia juris civilis*, t. II, Leipzig, 1889.

- Léotard**. — *De praefectura urbana quarto post Christum saeculo*, thèse, Paris, 1873.
- Lotmar**. — *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 28 (= K. V. J.).
- Paul Meyer**. — *De Maecenatis oratione a Dione ficta*, Berlin, 1891.
- Mommsen**. — *Le Droit pénal romain*, trad. Duquesne, t. I, Paris, 1907.
- *Le Droit public romain*, trad. P. F. Girard, t. II, III, IV, V, VII, Paris, 1889-1896.
- *Memorie dell' Instituto*, II, pp. 308 et suiv.
- *Neues Archiv der Gesellschaft für ältere deutsche Geschichtskunde*, X (1885), XIV (1889), XV (1890) (= *Neues Archiv*).
- *Schriften der Feldmesser*, II, pp. 200 et suiv.
- Pauly**. — *Real-Encyclopädie der klassischen Alterthumswissenschaft*, t. VI, art. *praefectus urbis*.
- Pauly-Wissowa**. — *Real-Encyclopädie*, t. III, art. *Cassius Dio*.
- Pernice**. — *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Romanistische Abtheilung*, t. VII (1886), 1, pp. 103 et suiv. (= *Z. S. St.*).
- Raevardus**. — *Variae*, Francfort, 1622.
- Rudorff**. — *Römische Rechtsgeschichte*, t. II, Leipzig, 1857.
- Ruinart**. — *Acta Martyrum*, Ratisbonne, 1859.
- Serrigny**. — *Droit public et administratif romain du IV^e au VI^e siècle*, t. I, Paris, 1872.
- Vigneaux**. — *Essai sur l'histoire de la praefectura urbis à Rome*, Paris, 1896.
- Walter**. — *Geschichte des römischen Rechts bis auf Justinian*, 3^e éd., Bonn, 1861, t. II.
- Willems**. — *Le Droit public romain*, 6^e éd., Louvain et Paris, 1888.
- Zimmern**. — *Traité des actions ou théorie de la procédure privée chez les Romains*, trad. Etienne, Paris, 1843.
-

LA JURIDICTION CIVILE

DU

« PRAEFECTUS URBI »

PRÉFACE

Si l'on jette un coup d'œil d'ensemble sur le développement historique de la procédure civile sous l'Empire romain, on constate que des modifications considérables se sont produites entre les débuts du Principat, où les instances étaient régies par la procédure de l'*ordo judiciorum privatorum*, et l'époque de Dioclétien, de Constantin et de Théodose, époque de la monarchie absolue, où elle a été remplacée par la procédure extraordinaire, plus expéditive, mais offrant peut-être moins de garanties pour les plaideurs, procédure où le magistrat, loin de se laisser guider comme autrefois par les parties dans les dédales de l'instance, joue maintenant le rôle actif.

Or, en même temps que ces modifications se produisaient dans la procédure, un changement parallèle avait lieu dans le domaine de l'organisation judiciaire, qui était dans la plus étroite connexité avec la procédure :

alors que sous la République et sous le Principat, le juge de droit commun était à Rome le préteur urbain, c'est, à l'époque de la monarchie absolue, le *praefectus urbi* qui est le chef de la justice civile dans la capitale.

Quel est ce nouveau fonctionnaire qui est ainsi arrivé à se faire cette situation prépondérante dans Rome ? Il n'a point été créé spécialement pour remplir cette charge, et en effet il y a déjà trois siècles qu'il existe : nous le voyons apparaître pour la première fois à l'époque d'Auguste, et ses fonctions se réduisent alors à assurer la police de Rome. Comment, de simple préfet de police qu'il était au début, a-t-il pu ainsi devenir juge civil de droit commun ? Quelles étapes a-t-il parcourues pour arriver à étendre ainsi sa compétence ? C'est cette évolution qui fera l'objet de notre étude : nous envisagerons les attributions judiciaires du *praefectus urbi* dans leur développement historique à travers les différentes époques de l'Empire romain.

Laissant de côté tout ce qui a trait à ses attributions purement administratives, tout ce qui se rapporte à sa nomination, à ses insignes, à ses fonctionnaires subalternes, etc., nous ne nous occuperons que de sa juridiction civile extraordinaire ; mais nous n'en serons pas moins amenés à parler, au seuil de cette étude, aussi brièvement qu'il nous sera possible, de ses pouvoirs de police et de sa juridiction criminelle, qui furent les sources de sa compétence civile en de nombreuses matières.

Nous examinerons ainsi une partie de ses attributions qui ne semble pas avoir jusqu'ici beaucoup arrêté les recherches des jurisconsultes. La plupart d'entre eux, en effet, ne se sont occupés du *praefectus urbi* qu'incidemment, dans des ouvrages généraux sur le droit romain (1), et les auteurs mêmes qui lui ont consacré un ouvrage entier n'ont point assez insisté sur ce qu'il y avait de vraiment curieux dans cet envahissement progressif de la juridiction civile par une autorité qui n'avait rien de judiciaire (2). De plus cela nous donnera l'occasion d'exposer sous un de ses aspects les plus intéressants le problème, autour duquel les controverses ne sont pas encore complètement éteintes, du caractère exact de la procédure extraordinaire et de ses différences avec la procédure formulaire.

Le but même que nous nous proposons d'atteindre dans ce travail indique assez que nous comptons suivre un plan historique, qui mettra mieux que tout autre en lumière les phases successives de l'évolution que nous

(1) Voir notamment Bethmann-Hollweg, *Der Civilprozess*, t. III, pp. 59 et suiv. ; Mommsen, *Droit public romain*, trad. P. F. Girard, t. V, pp. 361 et suiv. ; Karlowa, *Römische Rechtsgeschichte*, t. I, pp. 863 et suiv. ; Willems, *Droit public romain*, 6^e éd., 1888, pp. 564 et suiv. ; etc.

(2) Nous faisons surtout allusion à l'ouvrage de M. Vigneaux, *Essai sur l'histoire de la praefectura urbis à Rome*, Paris, 1896. où nous avons d'ailleurs puisé beaucoup de renseignements intéressants : M. Vigneaux s'est étendu très longuement sur les attributions administratives et la compétence criminelle du *praefectus urbi*, mais il n'a consacré que quelques pages à ce qui, selon nous, rend si vraiment originale la physionomie du préfet : sa juridiction civile extraordinaire.

voulons décrire. Nous diviserons l'Empire romain en périodes, et c'est ainsi qu'après avoir exposé dans un chapitre I les attributions primitives du préfet, nous relèverons dans un chapitre II les premières traces de sa juridiction civile sous le Principat, nous le montrerons dans un chapitre III atteignant la toute puissance judiciaire au IV^e siècle de notre ère, et enfin nous suivrons dans un chapitre IV ses doubles destinées, parmi le démembrement de l'Empire romain, à Rome et à Constantinople (1).

Nous prendrons comme règle de conduite, au cours de cette étude, d'étayer, autant qu'il nous sera possible, nos affirmations sur des preuves textuelles : nous ne manquons d'ailleurs point de documents juridiques, épigraphiques et littéraires sur le *praefectus urbi*, et parmi ceux qui se rapportent plus spécialement à lui, nous pouvons citer les monographies que lui ont consacrées les célèbres jurisconsultes Paul et Ulpien, et dont quelques trop rares fragments nous sont parvenus (2), les titres du Code Théodosien et du Code de Justinien qui sont relatifs à ses fonctions (3), les rap-

(1) En effet, depuis le milieu du IV^e siècle, un *praefectus urbi* exista à Constantinople, qui avait les mêmes attributions que son collègue de Rome.

(2) Ces fragments sont réunis au Digeste, 1, 12, sous la rubrique « *de officio praefecti urbi* » (V. Lenel, *Palingenesia*, t. I, p. 1143, n° 1053, et t. II, pp. 959-960, n° 2079), sauf un qui figure au *Dig.*, 1, 15, 4 (Lenel, *ibid.*, t. II, p. 960, n° 2080).

(3) *C. Th.*, 1, 6, et *C. J.*, 1, 28, *de officio praefecti urbi*. Signalons le commentaire de Cujas sur le *Dig.*, 1, 12, et sur le *C. J.*, 1, 28 (Cuja-

ports (*Relationes*) adressés par le préfet de la ville Symmaque aux empereurs (1), la *Formula praefecturae urbanae* de Cassiodore (2), etc.

Nous ne voulons point terminer cette préface sans apporter à notre maître, M. le professeur P. F. Girard, l'hommage de notre gratitude pour les conseils qu'il n'a cessé de nous prodiguer au cours de notre travail, et nous devons signaler au lecteur le grand parti que nous avons tiré, dans cette étude, du cours de Pandectes relatif à la procédure extraordinaire sous le Principat, professé par M. Girard en 1906-1907 à la Faculté de droit de Paris.

Paris, décembre 1908.

cus, *Opera omnia*, Naples, 1758, t. I, pp. 728-729 ; t. II, pp. 62-64 ; t. X, p. 844).

(1) Symmaque, *Epistulae*, X (*Relationes*), dans Pertz, *Monumenta Germaniae historica, Auctores antiquissimi*, t. VI.

(2) Cassiodore, *Variae*, 6, 4, dans Pertz, *ibid.*, t. XII.

CHAPITRE PREMIER

LES ATTRIBUTIONS PRIMITIVES DU « PRAEFECTUS URBI ».

§ 1. — La création du « praefectus urbi » impérial.

A quelle date fut créée la préfecture de la ville ? Telle est la première question que nous devons nous poser.

Dion Cassius, dans son *Histoire Romaine* (1), nous montre Auguste délibérant avec Agrippa et Mécène sur le projet qu'il avait de déposer la monarchie : après qu'Agrippa a chaleureusement plaidé la cause du gouvernement populaire, Mécène prononce un discours en faveur du gouvernement monarchique, et il expose à Auguste comment il conçoit l'organisation de Rome et de l'Empire romain. Parmi les nouvelles fonctions qu'il voudrait voir établir, il propose notamment la création de la *praefectura urbis* : « Nomme préfet de la ville, dit-il à Auguste, l'un des principaux citoyens de Rome, un homme ayant déjà rempli des fonctions importantes, non pour commander en cas d'absence des consuls, mais pour être constamment à la tête des affaires de Rome. » Ce fonctionnaire serait nommé à vie et posséde-

(1) Dion Cassius, *Histoire romaine*, 52, 1-40

rait une compétence judiciaire étendue : il serait le juge ordinaire d'appel, et jugerait même en première instance certains procès qui lui seraient renvoyés par les autres magistrats, ainsi que les causes capitales (sauf quelques exceptions) se rapportant aux citoyens habitant dans l'enceinte même de Rome, ou dans un espace de 750 stades autour de la ville (1).

Bien entendu, Dion a inventé de toutes pièces ce discours de Mécène, et n'y a trouvé qu'une occasion d'exposer sa propre conception des réformes qu'il aurait voulu voir faire dans l'organisation générale de l'Empire romain (2), mais les idées qu'il prête au conseiller d'Auguste ont fort bien pu venir à l'esprit de cet administrateur sagace, qui savait par expérience combien il était difficile de contenir la multitude immense, avide de troubles et de séditions, qui peuplait la capitale du monde romain (3). Auguste en tous cas s'en avisa et, désirant que sous la redoutable autorité d'un haut

(1) Dion Cassius, *ibid.*, 52, 21.

(2) Il est en effet aujourd'hui démontré que les nombreux discours attribués à des personnages historiques qui se trouvent dans l'*Histoire romaine* de Dion ne doivent point être tenus pour des documents dignes de foi : ce sont de simples morceaux de rhétorique, art pour lequel Dion avait la plus grande affection. V. notamment en ce sens l'article de Schwartz sur *Dion Cassius*, dans Pauly-Wissowa, *Real-Encyclopädie*, t. III, pp. 1719-1720, et pour plus de détails l'intéressant ouvrage de Paul Meyer, *De Maecenalis oratione a Dione ficta*, Berlin. 1891.

(3) Mécène, en effet, avait été chargé par Auguste, pendant les guerres civiles, de l'administration intérieure de Rome et du reste de l'Italie. V. Dion Cassius, *ibid.*, 49, 16 ; — Tacite, *Annales*, 6, 11 : « *Cunctis apud Romam atque Italiam praeposuit.* »

fonctionnaire l'ordre régnât dans Rome, il décida de choisir parmi les consulaires un homme chargé de réprimer arbitrairement et sans délai les esclaves, les citoyens audacieux et turbulents, à qui une justice lente, embarrassée de formalités, n'eût point inspiré assez de terreur : ce fut le *praefectus urbi* (1).

D'après Haenel, la préfecture de la ville fut créée en l'an 737 de Rome = 17 av. J.-C. (2), et le premier titulaire de cette charge fut Messala Corvinus, qui du reste l'abdiqua au bout de quelques jours, sous prétexte d'incapacité. Après lui vint Statilius Taurus, à qui Auguste confia cette fonction pendant un voyage en Gaule (3), mais en somme cette magistrature ne fut que temporaire sous Auguste et ne devint définitive que sous Tibère : cet empereur, passant loin de Rome les onze dernières années de sa vie, nomma préfet de la ville L. Pison, qui assumait cette charge pendant vingt ans (4).

§ 2. — Le « *praefectus urbi* » de la République.

Tels furent, sous l'Empire, les premiers préfets de la ville ; mais il serait imprudent de croire que cette fonction n'existait pas déjà auparavant, et fut créée de toutes pièces par Auguste. Il y eut, bien au contraire, des pré-

(1) Tacite, *ibid.* : « ...ob magnitudinem populi ac tarda legum auxilia, sumpsit e consularibus qui coerceret servitia, et quod civium audacia turbidum nisi vim metuat... »

(2) Haenel, *Corpus legum ab imperatoribus Romanis ante Justinianum latarum*, p. 12, col. 1.

(3) Dion Cassius, *ibid.*, 54, 19.

(4) Tacite, *ibid.* ; Suétone, *Tibère*, 42.

fets de la ville sous la République, et même, semble-t-il, sous la royauté (1) ; mais les fonctions et même l'existence du *praefectus urbi* républicain n'étaient que temporaires : c'est seulement quand les consuls étaient absents qu'il était chargé de rendre, pendant ce temps, la justice et de s'occuper des affaires imprévues et qui ne souffraient pas de retard (2).

Après la création du préteur urbain par la loi Licinienne de 387, ce nouveau magistrat ne quittant jamais Rome, la *praefectura urbis* devint une institution inutile, et ne resta en usage qu'une fois l'an, pour l'époque des Féries Latines, fêtes pendant lesquelles tous les magistrats quittaient Rome ; aussi notre préfet prit désormais le nom de *praefectus urbi feriarum Latinarum* (3). Il ne cessa, sous la République, d'être nommé tous les ans (4), et se maintint d'ailleurs sous le Principat, complètement distinct du *praefectus urbi* impérial (5).

(1) Tacite, *ibid.* : « *Namque antea, profectis domo regibus, ac mox magistratibus, ne urbs sine imperio foret, in tempus deligebatur qui jus redderet ac subitis mederetur : feruntque ab Romulo Dentrem Romulium, post ab Tullio Hostilio Numam Marcium, et ab Tarquinio Superbo Spurius Lucretium, impositos. Dein consules mandabant...* »

(2) Mommsen, *Droit public romain*, trad. P. F. Girard, t. II, p. 341-344.

(3) Tacite, *ibid.* : « ...Duratque simulacrum, quoties ob ferias Latinas praeficitur qui consulare munus usurpet. » Mommsen, *ibid.*, pp. 345 et suiv. Le titre de *praefectus urbi feriarum Latinarum* se trouve dans plusieurs inscriptions : voir notamment Orelli, 3149 = *C. I. L.*, IX, 3667, et Orelli, 3153 = *C. I. L.*, VI, 1421.

(4) Pomponius, *Dig.*, 1, 2, 2, 33 : « ...Postea fere Latinarum feriarum causa introductus est et quotannis observatur... »

(5) Mommsen, *ibid.*, t. II, p. 346.

Il avait des pouvoirs essentiellement temporaires et fort courts ; mais il réunissait dans sa personne les attributions diverses de tous les magistrats ordinaires de Rome, et possédait par conséquent une autorité toute-puissante sur la ville (1). Sa compétence judiciaire était, parmi ses fonctions, la plus importante (2), et remarquable par son étendue : elle était, on peut le dire, universelle, puisqu'elle comprenait « non seulement la juridiction civile prétorienne, mais les attributions de tous les magistrats pourvus de la juridiction, même celles des préteurs de *quaestiones* de l'époque moderne » (3). En somme le *praefectus urbi* était, pendant les fêtes latines, le juge de droit commun à Rome en matière civile comme en matière criminelle.

(1) Mommsen, *ibid.*, p. 332-333. Ce *praefectus urbi feriarum Latinarum* fut toujours unique, et si nous voyons plusieurs préfets coexister dans Rome pendant la dictature de César, ce ne sont pas des *praefecti urbi feriarum Latinarum* : César, en effet, au moment d'aller combattre Cn. Pompée en Espagne, confia l'administration de Rome à son maître de la cavalerie Lepidus et à six ou huit préfets urbains (Dion Cassius, *ibid.*, 43, 28 ; Suétone, *Caesar*, 76), dont deux furent préposés au Trésor public à la place des questeurs (Dion Cassius, *ibid.*, 43, 48) ; mais le tout-puissant dictateur les nomma en vertu de ses pouvoirs de magistrat constituant extraordinaire délié des règles constitutionnelles, et il faut voir là comme un acheminement vers le *praefectus urbi* tel qu'allèrent le créer les empereurs. Cf. Mommsen, *ibid.*, t. II, pp. 347, n. 3 et 352 ; et t. IV, pp. 443-446.

(2) Tacite, *ibid.* : « *qui jus redderet* » ; Pomponius, *Dig.*, *ibid.* : « *qui jus dicat* ». Dans l'inscription de Sagonte du temps de Tibère (*C. I. L.*, II, 3837), notre préfet est qualifié de *praefectus urbi juri dicundo*.

(3) Mommsen, *ibid.*, t. II, p. 354. Pour les détails relatifs au préfet de la République, cf. également Vigneaux, *Praefectura urbis*, pp. 17 et suiv.

Mais ses attributions judiciaires duraient peu, et il n'avait en général à juger que les affaires exigeant une célérité particulière (1). Telle était la juridiction, temporaire mais universelle, du préfet de la ville républicain ; nous allons constater, en étudiant les fonctions primitives du *praefectus urbi* impérial, que celui-ci fut loin de posséder, dès sa création, une semblable juridiction.

§ 3. — Les attributions de police du
« *praefectus urbi* » impérial.

Le préfet de la ville ne fut point en effet créé par Auguste et Tibère pour rendre la justice, mais bien pour maintenir l'ordre et la tranquillité publique dans Rome (2). La capitale de l'Empire romain contenait un peuple immense et, comme toute grande ville cosmopolite, servait de refuge à une foule de gens sans aveu et sans domicile, venus de tous les pays, sans cesse en quête d'un mauvais coup à faire, à toutes les classes dangereuses et suspectes, aux criminels, qui trouvaient

(1) Pourtant, sous le Principat, les empereurs durent trouver ses attributions judiciaires trop importantes, car Claude ordonna de ne porter devant lui que des affaires courtes et insignifiantes. Suétone, *Néron*, 7, parlant de la jeunesse de Néron, dit en effet : *Auspiciatus est et jurisdictionem, praefectus urbis sacro latinarum, celeberrimis patronis non translaticias, ut assolet, et breves, sed maximas plurimasque postulationes certatim ingerentibus, quamvis interdictum a Claudio esset.*

(2) Cf. les passages précités de Tacite et Dion Cassius. Plusieurs auteurs appellent notre préfet *custos urbis* (Sénèque, *Ep.* 83, 14 ; Juvénal, *Sat.*, 13, 157 ; Velleius Paterculus, 2, 98 ; Stace, *Silv.*, 1, 4, 16, etc.). Cf. Mommsen, *ibid.*, t. V, pp. 361, n. 3 et 366.

dans le pullulement de Rome une facilité de plus de passer inaperçus, aux esclaves fugitifs, aux manifestants de profession, qui pouvaient y exercer fréquemment leurs talents en fomentant troubles et séditions. Certains bas quartiers, comme Suburre ou le Transtévère, étaient, la nuit venue, de véritables coupe-gorges. Qu'on ajoute à cela les troubles sanglants presque quotidiens, les complots politiques, les conjurations sans cesse tramées contre la vie des empereurs, et l'on comprendra aisément que ceux-ci aient voulu avoir un fonctionnaire qui, placé directement sous leurs ordres, fût en quelque sorte le gouverneur de Rome, qui pût réprimer les excès d'une populace turbulente et étouffer rapidement les séditions politiques.

Le *praefectus urbi* était donc essentiellement (et c'était sa seule fonction à l'époque de sa création) le chef suprême de la police à Rome (1), et il avait en

(1) Il conserva d'ailleurs toujours ses fonctions en matière de police, et elles ne subirent point, dans le cours de l'Empire, d'importantes modifications. Au reste, nous n'avons point de détails circonstanciés sur ce qu'elles furent à l'époque même de sa création, les auteurs qui écrivaient au commencement du Principat (Tacite, Suétone, Sénèque, etc.) ne nous ayant fourni sur ce point que des généralités. Pour trouver un traité vraiment juridique et assez développé consacré au *praefectus urbi*, il nous faut arriver jusqu'à Ulpien et Paul, c'est-à-dire jusqu'à l'époque des Sévères (commencement du III^e siècle après Jésus-Christ), et les ouvrages modernes qui s'occupent du *praefectus urbi* l'étudient plutôt au moment de son plein épanouissement, c'est-à-dire aux III^e et IV^e siècles. Cf., pour tout ce qui a trait à la police, Mommsen, *ibid.*, t. V, pp. 366 et 367 ; Bethmann-Hollweg, *Der Civilprozess*, t. III, p. 60 ; Pauly, *Real-Encyclopädie*, art. *praefectus urbis*, t. VI, p. 15.

conséquence un pouvoir général de surveillance sur tous les lieux publics et sur tous les habitants de Rome. C'est ainsi qu'il avait la police des cirques et autres lieux de spectacle (1) ; qu'il était chargé, conjointement avec le préfet de l'annone, de veiller à la subsistance de Rome (2) ; qu'il avait sous sa surveillance tout le commerce qui se faisait sur la voie publique, en général, et pouvait rendre des édits en cette matière (3) ;

(1) Ulpien, *lib. sing. de off. praef. urbi*, Dig., 1, 12, 1, 12 : « *Quies quoque popularium et disciplina spectaculorum ad praefecti urbi curam pertinere videtur.* » Les fonctions du préfet sur ce point n'allaient point sans difficultés ni sans dangers, surtout quand l'empereur assistait aux jeux : car il devait assurer la sécurité de la personne impériale, et trop souvent, quand l'empereur était impopulaire, les jeux du cirque étaient un prétexte à séditions pour l'énorme foule qui s'entassait sur les gradins de l'amphithéâtre et qu'excitait la vue des luttes engagées sur l'arène.

(2) Nous trouvons dans le Code Théodosien des constitutions impériales de la fin du iv^e siècle (*C. Th.*, 1, 6, 5 et 7) qui se préoccupent de délimiter les fonctions respectives des deux préfets en matière d'approvisionnements. Le *praefectus urbi*, en cette matière, semble avoir été surtout chargé de ce qui avait trait à l'approvisionnement de la capitale en viande, le *praefectus annonae* s'occupant sans doute plus particulièrement des céréales et autres denrées. Ulpien, *lib. sing. de off. praef. urbi*, Dig., 1, 12, 1, 11, nous dit en effet : « *Cura carnis omnis ut justo pretio praebeatur ad curam praefecturae pertinet.* » En conséquence le préfet de la ville devait surveiller les marchés où se vendait la viande, et Ulpien, *ibid.*, nous signale comme particulièrement soumis à sa surveillance le marché aux porcs (*forum suarium*), qui était sans doute le plus important de tous ces marchés.

(3) C'est par suite de sa compétence en matière commerciale qu'il avait la direction du service des poids et mesures. « On a trouvé un certain nombre de poids contresignés du nom d'un préfet de la ville. Il en existe toute une série, recueillie à Rome et ailleurs, où est mentionné Q. Junius Rusticus, contemporain de Marc-Aurèle. » (Daremberg et Saglio, *Dictionnaire des Antiquités grecques et romaines*, art. *praef. urbi*).

ses pouvoirs de police s'étendaient aussi sur les changeurs (*nummularii*) dont il contrôlait les opérations, veillant à ce qu'ils se conduisissent avec probité dans leurs affaires, et les empêchant de se livrer à des trafics interdits (1) ; il s'occupait des travaux publics (*opera publica*) et des bâtiments publics (égouts, aqueducs, bains, etc.), veillant à leur entretien, à leur conservation, surveillant même leur construction (2) ; il exerçait une surveillance générale sur les établissements d'enseignement et écoles supérieures (3) ; enfin (et ce n'était pas la moins importante de ses attributions) il devait avoir l'œil sur toutes les corporations et associations de Rome (4).

Telles furent, dès l'époque de sa création, et au cours des siècles suivants, les principales attributions de police du *praefectus urbi* : elles suffisent amplement, on le voit, à justifier son titre de *custos urbis*.

§ 4. — La juridiction criminelle du
« *praefectus urbi* » impérial.

Mais pour que cette surveillance générale fût vraiment efficace, pour que fussent respectées les injonctions du *praefectus urbi*, il ne fallait pas seulement qu'il eût un droit de police préventive, il fallait qu'il

(1) Ulpien, *ibid.*, *Dig.*, *ibid.*, § 9.

(2) Mommsen, *ibid.* ; Pauly, *ibid.*, etc.

(3) *C. Th.*, 14, 9.

(4) *Dig.*, *ibid.*, § 4.

eût aussi le pouvoir de sévir contre ceux qui ne se conformeraient point à ses ordres, et qui troubleraient la tranquillité de Rome. Auguste et ses successeurs le comprirent bien, et comme leur but, en créant la préfecture de la ville, était avant tout d'avoir un fonctionnaire capable de réprimer rapidement les troubles et les séditions, ils donnèrent au *praefectus urbi* une juridiction criminelle lui permettant de juger sans les délais et les formalités auxquels étaient soumises les *Quaestiones perpetuae* : ce fut une véritable juridiction criminelle extraordinaire, puisque le préfet jugeait les affaires lui-même, sans être obligé de les renvoyer à des jurés (1).

(1) On sait en effet que pendant la dernière période de la République et sous le Principat, la procédure pénale ordinaire a lieu devant un jury présidé par un magistrat revêtu de l'*imperium* (voir Mommsen, *Droit pénal romain*, trad. Duquesne, t. I, pp. 215 et suiv.) : c'est ce que l'on appelle une *quaestio perpetua*, et il existe onze de ces cours judiciaires, dont chacune est compétente pour un délit particulier. Ces *quaestiones* sont le plus souvent présidées par des préteurs, quelquefois, quand le nombre des préteurs était insuffisant, par des *quaesitores* ou des *aedilicii*, et il est vraisemblable que le président de ces jurys n'avait pas seulement pour fonction de diriger les procès, mais encore avait le droit d'opiner avec les jurés (Mommsen, *ibid.*, p. 242). Ceux-ci étaient pris sur des listes contenant seulement des sénateurs et des chevaliers, et devaient réunir certaines conditions d'aptitude. La loi exigeait qu'on formât un jury spécial pour chaque procès particulier, ce qui, avec le droit de récusation appartenant aux parties, entraînait forcément des lenteurs. La procédure employée devant ces jurys était elle-même assez longue. D'autre part (et c'est une considération qui avait son importance pour les empereurs) ces *quaestiones*, composées de simples citoyens, présidées par des magistrats élus, présentaient des garanties d'indépendance qu'un gouvernement tendant de jour en jour à devenir plus autocratique devait trouver gênantes,

Mais la compétence du préfet en cette matière ne fut point dès le début universelle comme ses pouvoirs de police : il constituait seulement un tribunal d'exception, que l'empereur saisissait arbitrairement des affaires qu'il voulait soustraire au jugement des *quaestiones*, sans qu'aucune loi d'ailleurs ait jamais délimité le champ de sa compétence, et sans que les *quaestiones* aient cessé pour cela d'être toujours la juridiction criminelle de droit commun (1). Mais cette concurrence continue devait engendrer entre les deux tribunaux des conflits incessants, qui se résolvaient le plus souvent en faveur du préfet (2), et la compétence de celui-ci

surtout en matière de délits et de crimes politiques. D'où l'établissement, à côté de ce tribunal de droit commun, d'un tribunal administratif d'exception, émanation directe de la volonté impériale.

(1) Mommsen, *Droit pénal romain*, trad. Duquesne, t. I, p. 319 :... « Certains souverains consciencieux firent aussi trancher les procès criminels contre les personnes des meilleures classes non pas par le tribunal du préfet de la ville, mais par le tribunal de la Cour. » Cf. aussi Dion Cassius, *ibid.*, 52, 21. Mommsen d'ailleurs ajoute quelques lignes plus loin : « Le préfet de la ville qui exerçait le pouvoir répressif souverain de l'empereur était, vraisemblablement depuis ses débuts, compétent de plein droit, comme le tribunal de la *quaestio* et celui de la cour, pour toute affaire pénale et contre toute personne. »

(2) Pourtant, ainsi que le dit Mommsen, *Droit public romain*, trad. P. F. Girard, t. V, p. 368, on partait généralement de ce principe « qu'en cas de conflit, la compétence était décidée par la priorité, c'est-à-dire que le procès était jugé par le tribunal devant lequel il avait été intenté en premier lieu ». Il faut d'ailleurs rendre cette justice au gouvernement impérial qu'il n'abusa pas de la situation et n'invoqua point trop souvent, au moins dans les premiers temps du Principat, l'intérêt public pour faire intervenir le préfet dans les affaires criminelles de la compétence des *quaestiones*. C'est ainsi que le préfet de la ville Rutilius Gallicus est félicité de *reddere jura foro nec proturbare curules* (Stace, *Silv.*, 1, 4, 47).

s'étendit si bien peu à peu à la plupart des affaires criminelles qu'à l'époque des Sévères il était devenu le juge criminel de droit commun (1).

D'ailleurs, même aux deux premiers siècles du Principat, nous le trouvons déjà compétent pour de nombreuses affaires ; sous Néron, en matière de falsification de testament (2) ; — au moins depuis un rescrit de Sévère et Caracalla, en matière d'usurpation d'héritage (*crimen expilatae hereditatis*) (3) ; — il est également chargé de réprimer les abus de confiance des dépositaires de titres (4) ; — on renvoie devant lui les tuteurs et

(1) Ulpien, *Dig.*, 1, 12, 1 pr. : « *Omnia omnino crimina praefectura urbis sibi vindicavit, ... epistula divi Severi ad Fabium Cilonem praefectum urbi missa declaratur.* » Cf. Vigneaux, *ibid.*, p. 202.

(2) Dans un procès de faux testament qui eut lieu à Rome en l'an 61, un certain Valerius Ponticus fut en effet flétri, à ce que nous rapporte Tacite (*Ann.*, 14, 41), pour avoir, en cette matière, porté l'accusation devant le préteur, dans le but d'en dérober la connaissance au préfet de la ville, et de soustraire ensuite les coupables à la punition méritée, par un désistement. Il importe de faire remarquer, à ce propos, une contradiction entre deux passages de Mommsen : dans son *Droit public romain*, t. V, p. 368, n. 5 (*Römisches Staatsrecht*³, t. II², p. 1063, n. 3), il rapporte bien, comme nous venons de le faire, le passage de Tacite précité à une falsification de testament ; mais dans son *Droit pénal romain*, t. I, p. 319, n. 6 (*Römisches Strafrecht*, p. 273, n. 3), il rapporte le même passage à une affaire de meurtre par empoisonnement. Cette contradiction provient sans doute d'une erreur, et elle ne doit point nous troubler, car il est nettement question, dans le passage précité de Tacite, d'un procès de falsification de testament à laquelle se trouvèrent mêlées quelques personnes de la plus haute aristocratie romaine.

(3) Le plaignant, en cette matière, peut ou réclamer *jure ordinario* l'héritage à ses possesseurs, ou poursuivre l'usurpateur *extra ordinem* devant le préfet de la ville. Marcien, *Dig.*, 47, 19, 3.

(4) *Dig.*, 48, 10, 1, 6 ; — 19, 38, 8 et 9.

les curateurs infidèles qui méritent non seulement une peine civile de droit commun (*susceptorum infamia*), mais encore une peine criminelle (1); — il est compétent (et cela dès sa création) en matière de crimes politiques (2); — en matière de vol qualifié, si le crime est suffisamment important et si le coupable occupe une certaine situation sociale (3); — c'est également par lui que fut inaugurée la répression au criminel dans le cas de rapt d'hommes, qui ne comportait auparavant que des amendes pécuniaires (4).

Tels étaient, dès les premiers siècles du Principat, et sans d'ailleurs que cette liste fût le moins du monde limitative, les principaux actes criminels punissables

(1) Ulp., *Dig.*, 1, 12, 1, 7 : « *Solent ad praefecturam urbis remitti etiam tutores sive curatores, qui male in tutela sive cura versati graviore animadversione indigent, quam ut sufficiat eis suspectorum infamia : quos probari poterit vel nummis datis tutelam occupasse, vel praemio accepto operam dedisse ut non idoneus tutor alicui daretur, vel consulto circa edendum patrimonium quantitatem minuisse, vel evidenti fraude pupilli bona alienasse.* »

(2) Tacite, *Histoires*, 2. 63, nous parle en effet d'un certain Dolabella qui, sous le règne de Vitellius, accusé par un de ses amis, Plancius Varus, de conspirer contre l'empereur, fut condamné par Flavius Sabinus, préfet de la ville.

(3) C'était, en effet, le préfet des vigiles qui connaissait en principe des vols. Paul, *Dig.*, 1, 15, 3, 1 : *Cognoscit praefectus vigillum de incendiariis effractoribus furibus raptoribus receptatoribus, nisi si qua tam atrox tamque famosa persona sit, ut praefecto urbi remittatur.*

(4) *Mosaic. et Roman. legum collatio*, 14, 2 : « 1. *Paulus lib. sentent. V sub tit. ad leg. Fab. : Lege Fabia tenetur, qui civem Romanum ingenuum libertinumve servumve alienum celaverit vendiderit vinxerit comparaverit.* 2. *Et olim quidem hujus legis poena nummaria fuit, sed translata est cognitio in praefectum urbis.* »

par le *praefectus urbi*. Quant aux personnes soumises à sa juridiction, c'étaient en général tous les habitants de Rome, sauf quelques rares exceptions (1), et plus particulièrement toutes les classes dangereuses ou suspectes (2), les associations et corporations de Rome (3), les adeptes des religions étrangères prohibées (4), les esclaves (5), les affranchis (6); mais c'est aussi à lui qu'étaient dénoncées les personnes de rang sénatorial politiquement dangereuses (7).

(1) N'étudiant ici la juridiction criminelle du *praefectus urbi* que d'une manière tout à fait subsidiaire, et seulement en tant qu'elle peut nous être utile par sa connexité avec sa juridiction civile, nous ne croyons pas utile de nous occuper en détail de ces exceptions. Nous renvoyons sur ce point le lecteur à l'ouvrage de M. Vigneaux, pp. 169 et suiv.

(2) C'est ainsi que vagabonds, mendiants, malfaiteurs, criminels en rupture de ban, fauteurs de troubles ressortissaient de son tribunal. C'était d'ailleurs dans le but même de réprimer les agissements de tous ces gens de bas étage que le préfet avait été créé (Tacite, *Ann.*, 6, 11). — Cf. Vigneaux, *ibid.*, p. 178.

(3) Il a le droit de citer devant son tribunal les membres des associations illicites (Ulp., *Dig.*, 1, 12, 1, 14).

(4) Particulièrement les Juifs et bientôt les chrétiens : quand les persécutions auront commencé contre ceux-ci, c'est devant lui que seront traduits les principaux martyrs. Voir pour les détails Vigneaux, *ibid.*, pp. 208 et suiv., qui a traité très longuement la question.

(5) Tacite, *Ann.*, *ibid.* : *qui coerceret servilia*. Les maîtres, pour la punition des grands crimes commis par les esclaves, notamment dans le cas d'adultère entre un esclave et la femme du maître, devaient recourir à la préfecture (Ulp., *Dig.*, *ibid.*, § 5). Vigneaux, *ibid.*, pp. 178 et suiv.

(6) C'est au préfet que les patrons doivent se plaindre des manquements au respect dont leurs affranchis se sont rendus coupables envers eux, des outrages qu'ils en ont subi, etc. (Ulp., *Dig.*, *ibid.*, § 10). Vigneaux, *ibid.*, pp. 187 et suiv.

(7) Tacite, *Hist.*, 2, 63 précité, p. 19, n. 2. Mommsen, *Droit public romain*, t. V. p. 368, n. 4.

Sa compétence criminelle fut donc dès le début fort étendue, au moins en première instance, car il ne posséda qu'au III^e siècle une juridiction générale d'appel, et se borna jusque-là à prendre connaissance, d'une manière exceptionnelle et par délégation spéciale de l'empereur, des appels faits à celui-ci (1).

La procédure employée devant son tribunal était essentiellement une procédure sommaire, comportant le minimum de formalités (2) : elle était même simplifiée à tel point que souvent le préfet ne s'entourait pas d'un *consilium* et que parfois l'accusé n'avait pas de défenseur (3).

Le *praefectus urbi* put, en principe, prononcer dès sa création toutes les peines que prévoyaient les lois romaines, et notamment la peine capitale (4) ; pourtant c'est seulement sous Septime-Sévère qu'il acquit le pouvoir de condamner à la peine des mines et à la déportation (5) ; cette bizarre anomalie venait sans doute de ce que ces peines n'étaient pas susceptibles d'être exé-

(1) Daremberg et Saglio, *Dictionn. des Antiq.*, art. *praef. urbi*.

(2) Cela se comprend aisément, puisque le tribunal criminel du préfet fut créé justement pour échapper aux lenteurs du procès pénal ordinaire (*tarda legum auxilia*, comme dit Tacite, *Ann.*, 6, 11 précité).

(3) D'ailleurs il s'agissait souvent de malfaiteurs pris en flagrant délit ou qui avouaient, et dans ce cas la condamnation pouvait être immédiate. — Cf Mommsen, *Droit pénal romain*, t. I, pp. 320-321.

(4) Mommsen, *ibid.*

(5) *Dig.*, 48, 19, 8, 5 ; — 1, 12, 1, 3 ; — 32, 1, 4 ; — 48, 19, 2, 1 ; — 48, 22, 6, 1.

cutées sur le territoire soumis à la compétence du préfet (1).

Pourtant ce territoire n'était pas aussi limité qu'on aurait pu le croire ; l'autorité du *praefectus urbi* s'étendait non seulement sur Rome, mais encore dans un cercle de cent milles autour de Rome, depuis l'époque des Sévères (2), et même très vraisemblablement, pendant les deux premiers siècles du Principat, sur l'Italie tout entière, jusqu'à l'endroit où commençaient les gouvernements de provinces (3).

(1) Mommsen, *Droit public romain*, t. V, p. 369. Ces peines étaient en effet subies hors de l'Italie.

(2) Ulp., *Dig.*, 1, 12, 1, 4 : *Initio ejusdem epistolæ* (il s'agit du rescrit de Sept. Sév.), *ita scriptum est* : « *cum urbem nostram fidei tuae commiserimus* » : *quidquid igitur intra urbem admittitur, ad praefectum urbi videtur pertinere. Sed et si quid intra centesimum miliarium admissum sit, ad praefectum urbi pertinet : si ultra ipsum lapidem, egressum est praefecti urbi notionem*. Tout ce que nous disons ici de l'étendue territoriale de la juridiction du *praefectus urbi* s'applique aussi bien à sa juridiction civile qu'à sa juridiction criminelle et à ses pouvoirs de police.

(3) Stace, *Silv.*, 14, 11, nous montre le préfet de la ville recevant les plaintes de l'Italie : « *Urbes ubicumque togatae quae tua longinquis implorant jura querelis* ». La décision judiciaire sur l'éligibilité au décurionat dans les cités de l'Italie a appartenu en dernier ressort au préfet de la ville jusqu'à la création des *juridici* italiques (Mommsen, *ibid.*, p. 381). Marc Aurèle, quand il chargea les *curatores regionum et viarum* de châtier certaines exactions, réserva spécialement quelques causes au *praefectus urbi*. Capitolinus, *Vita Marci*, 4 : « *Dedit curatoribus regionum oc viarum potestatem, ut vel punirent vel ad praefectum urbi puniendos remitterent eos qui ultra vectigalia quicquam ab aliquo exegissent* ». Tous ces documents prouvent bien que pendant les deux premiers siècles du Principat le préfet de la ville vit affluer à son tribunal toutes les affaires de la péninsule. Mais le domaine était trop vaste pour qu'il pût veiller utilement à toutes ses parties ; il fut amené, par la nécessité, à intervenir plus directement dans le voisinage de Rome

Telle était, dans ses grandes lignes, la juridiction criminelle du *praefectus urbi* : elle fut, on le voit, très développée dès le début, et était déjà générale au ^{III}^e siècle (1) : c'est qu'elle était étroitement connexe à ses pouvoirs de police, et qu'elle intervenait dès que l'intérêt public était en jeu. Il ne posséda point au contraire dès sa création une juridiction civile (2), et cela se comprend aisément, quand on songe au rôle précis qui lui était attribué : maintenir l'ordre dans Rome. Les procès civils n'ont point en général pour conséquence de troubler la tranquillité d'une ville entière ; et d'autre part l'application d'une procédure particulièrement rapide n'était pas aussi utile en matière civile qu'en matière criminelle : les tribunaux ordinaires suffisaient donc à expédier les affaires civiles.

Mais bientôt la police et la juridiction criminelle ne suffirent plus à l'ambition du *praefectus urbi* : il s'avisa que certains procès civils, connexes à des procès criminels de sa compétence ou tenant étroitement à l'ordre

que dans les parties reculées de l'Italie (Darembert et Saglio, *ibid.*) ; son pouvoir n'a vraisemblablement été toujours effectif que dans la proximité immédiate de la capitale. — Cf. Vigneaux, *ibid.*, p. 142 et suiv.

(1) Aussi, comme elle ne subit plus guère de fluctuations à partir du ^{III}^e siècle, et comme l'objet de notre étude est essentiellement la juridiction civile du préfet, nous ne suivrons pas plus loin sa juridiction criminelle dans son développement historique.

(2) Nous ne trouvons en effet, ni dans les textes ni dans les inscriptions, aucune trace de la juridiction civile du préfet avant le ^{III}^e siècle.

public, auraient intérêt à venir devant son tribunal, et avec l'assentiment des empereurs, qui préféraient naturellement la juridiction administrative à la juridiction de droit commun trop indépendante, il prit peu à peu l'habitude d'intervenir extraordinairement dans un certain nombre d'affaires civiles.

CHAPITRE II

LA JURIDICTION CIVILE DU « PRAEFECTUS URBI » JUSQU'À L'ÉPOQUE DES SÉVÈRES.

§ 1. — Juridiction civile en première instance.

Quelle était l'organisation de la justice civile à Rome sous le Principat, au moment où nous allons voir apparaître pour la première fois la juridiction civile du *praefectus urbi*? Il ne sera pas inutile, croyons-nous, d'en esquisser les principaux traits.

A cette époque, les instances civiles étaient soumises à l'*ordo judiciorum privatorum*, la procédure formulaire était la procédure de droit commun. On sait quels en sont les principaux caractères : un formalisme étroit, s'imposant même au magistrat ; — la division de l'instance en deux phases : la phase du *jus*, dirigée par le magistrat, et la phase du *judicium*, où l'affaire était renvoyée à un juré choisi par les parties ; — l'impossibilité pour le magistrat de faire amener devant lui par ses appariteurs le défendeur récalcitrant ; — l'interdiction du jugement par défaut ; — l'emploi de formules, compliquées de *praescriptiones*, d'exceptions, de répliques, de dupliques, etc. ; — l'impossibilité de procéder

à l'exécution forcée en nature du jugement ; — l'obligation de rendre la justice à certains jours et dans certains lieux (1).

La juridiction civile n'appartient à Rome qu'à certains magistrats investis de la *jurisdictio* : les préteurs urbain et pérégrin, et les édiles curules (2) ; et en somme, sans nous arrêter aux magistrats secondaires n'ayant de compétence que sur quelques matières nettement délimitées, nous pouvons dire que le véritable chef de la justice civile à Rome, le magistrat chargé de trancher toutes les contestations entre citoyens romains était, dans les premiers siècles du Principat, le préteur urbain.

Telle était l'organisation judiciaire au sein de laquelle le *præfectus urbi* allait s'insinuer, en y apportant une méthode nouvelle de trancher les procès civils, la procédure extraordinaire. .

Nous n'avons point la prétention d'arriver à établir d'une manière précise et sûre la chronologie des conquêtes successives du préfet dans le domaine de la juridiction civile : les monographies d'Ulpien et de Paul sur le *præfectus urbi* se contentent en effet de nous énumérer les attributions civiles qu'il possédait au début du III^e siècle, sans nous indiquer toujours la date à laquelle il acquit chacune d'elles ; aussi ferons-nous simplement comme eux, après avoir formulé, en com-

(1) P. F. Girard, *Manuel*, pp. 1059 et 1060.

(2) P. F. Girard, *ibid.*, p. 1061.

mençant, cette observation générale qu'à l'époque des Sévères, la juridiction civile en première instance du *praefectus urbi* se restreint à des contestations civiles connexes à ses attributions administratives ou criminelles (1).

I

Il semble bien que la première trace de la juridiction civile du *praefectus urbi* remonte au règne d'Hadrien (117-138 ap. J.-C.) (2) : le jurisconsulte Paul, en effet, nous signale un rescrit de cet empereur qui donne compétence au préfet en matière de procès intentés par ou contre des banquiers (3). Hadrien avait sans doute

(1) Nous renvoyons, pour tout ce chapitre, le lecteur au *Cours de Pandectes* de M. P. F. Girard sur *la procédure extraordinaire sous le Principat* (1906-1907), ch. III, sect. II, § 3, auquel nous avons fait des emprunts presque constants.

(2) Il serait donc imprudent d'induire, avec Mommsen (*Droit publ. rom.*, trad. P. F. Girard, t. V, p. 370, n. 2), du seul silence de Pomponius (*Dig.*, 1, 2, 2, 33) qu'« au temps d'Hadrien la juridiction était bien exercée par le *praefectus annonae* et le *praefectus vigilum*, mais non par le *praefectus urbi* ».

(3) Paul, *lib. sing. de off. praef. urbi*, *Dig.*, 1, 12, 2 : « *Adiri etiam ab argentariis vel adversus eos ex epistula divi Hadriani et in pecuniariis causis potest* ». Le membre de phrase : *et in pecuniariis causis* c'est-à-dire même quand il s'agit de questions d'argent, peut sembler bizarre, car généralement les procès qui se débattaient entre les banquiers et leurs clients sont relatifs à une somme d'argent. On pourrait peut-être même se demander s'il n'y a pas là quelque interpolation, mais cela est bien peu probable, car à l'époque de Justinien le *praefectus urbi* avait une compétence civile universelle, et les compilateurs n'auraient par conséquent jamais pensé à faire cette adjonction superflue. A notre avis, ce membre de phrase sert plutôt à indiquer nettement qu'il s'agit ici de procès civils (les procès civils entre les banquiers

pensé que le préfet, devant, en vertu de ses pouvoirs de police, surveiller les agissements des banquiers, et possédant déjà une juridiction criminelle sur eux, serait mieux qualifié que quiconque pour trancher les litiges qui s'élevaient continuellement entre les banquiers et leur clientèle. Ces procès pouvaient d'ailleurs toujours être jugés, si les parties le préféraient, par le tribunal de droit commun, selon les règles de la procédure formulaire ; mais elles avaient maintenant la faculté d'aller devant le préfet de la ville, qui tranchait l'affaire *extra ordinem*, avec une bien plus grande rapidité et sans toutes les formalités de la justice ordinaire, en intervenant par voie administrative (1).

et leurs clients portant forcément, étant donné les rapports de prêts et de dépôts qui existent entre eux, sur des questions d'argent), et non point seulement de poursuites criminelles exercées contre les banquiers infidèles ou contre les usuriers.

(1) Il importe d'insister sur ce dernier point, car la lecture du passage que M. Vigneaux a consacré à cette compétence du *praefectus urbi* pourrait faire naître une confusion. M. Vigneaux (*ibid.*, p. 289) énumère les actions qu'on pouvait intenter en cette matière devant le préfet, et dit que sa juridiction « embrassait non seulement les *condictiones* nées au profit du banquier par suite du *mutuum*, du *nauticum foenus*, de la *transcriptio* ou de la stipulation d'intérêts, mais encore les actions nées au profit du client par suite du *receptum* (*actio recepticia*) ou du paiement d'intérêts soit usuraires, soit indûment capitalisés (*condictio ex injusta causa*), comme aussi l'action au quadruple rendue depuis Théodose I^{er} jusqu'à Justinien aux victimes des usuriers ». Et, ajoute-t-il, « juge de l'action, le préfet l'était aussi de l'exception, lors, par exemple, que les fils de famille, leurs pères ou fidéjusseurs invoquaient le sénatus-consulte Macédonien ou que l'emprunteur objectait n'avoir pas réellement reçu les espèces (*exceptio non numeralae pecuniae*) ». Cette énumération des litiges civils entre les financiers et leur clientèle est fort complète et détaillée, et nous

II

Tels sont les premiers procès civils qui furent soumis à la compétence du *praefectus urbi* ; nous ne pouvons assigner avec autant de certitude une date précise à la naissance de sa juridiction en matière de dépossession violente ou clandestine : Ulpien, qui nous en parle le premier, se contente en effet de la signaler, sans indiquer l'époque à laquelle elle a commencé d'exister, et sans dire si elle découlait d'un rescrit ou de quelque autre acte législatif (1). Il nous paraît assez probable que cette compétence vint tout naturellement du droit de police général que possédait le préfet : il importait à

ne pouvons mieux faire que de la reproduire à titre documentaire ; mais M. Vigneaux ne semble pas s'être rendu un compte très exact de la manière dont le préfet jugeait ces actions, quand il prétend (*ibid.*, p. 291) que pour les procès des banquiers « il renvoyait les plaideurs avec une formule devant le juge choisi par eux ou par lui, d'ordinaire sur la liste officielle (*judex selectus*) ». Bien au contraire, quand ces actions étaient intentées devant le préfet, celui-ci ne délivrait pas de formules, et c'était en cela que consistait la différence entre sa juridiction et la juridiction ordinaire. Nous traiterons d'ailleurs plus loin, dans le paragraphe 3, la question de la procédure employée devant lui d'une manière plus générale.

(1) Ulp., *Dig.*, 1, 12, 1, 6 : « *Sed ex interdictis quod vi aut clam aut interdicto unde vi audire potest.* » Deux observations de forme doivent être faites sur ce texte : 1° Il semblerait, d'après les termes de ce texte, qu'il y eût plusieurs interdicts *quod vi aut clam*, ce qui serait inexact : en réalité le mot *interdicto* a dû être introduit ici maladroitement par les compilateurs ; 2° il est surprenant de voir qualifier au neutre l'audition par le préfet (*audire*) : aussi Mommsen (*Dig.*, t. I, p. 29, n. 1) pense que *audire* est une corruption de *adiri*. — V. en ce sens Girard, *Cours de Pandectes, ibid.*

la tranquillité publique de ne point laisser troubler l'ordre par des usurpations violentes ou clandestines, et il est vraisemblable que le préfet en arriva rapidement, sur ce point, de la surveillance à la répression (1).

Mais en quoi consistait au juste sa juridiction en cette matière? Certains auteurs ont prétendu que le *praefectus urbi* rendait les interdits comme le préteur urbain (2). C'est, ici encore, méconnaître le caractère extraordinaire de la juridiction du préfet : les interdits rentrent dans la procédure de l'*ordo*, et le préfet, qui n'est point un magistrat rendant la justice, mais un fonctionnaire impérial intervenant par voie administrative dans les contestations des particuliers, n'a pas le pouvoir de les accorder. Ce qu'Ulpien a voulu dire, c'est qu'il est saisi à la place du préteur urbain dans les cas où l'on pourrait demander à celui-ci d'accorder les interdits, et qu'il tranche par la procédure extraordinaire les procès qui lui sont ainsi soumis (3).

(1) Mommsen, *Droit publ. rom.*, t. V, p. 369 ; Vigneaux, *ibid.*, p. 289.

(2) Voici notamment ce que nous dit M. Vigneaux, *ibid.*, p. 289 : « Il donnait l'interdit *quod vi aut clam* au possesseur lésé par les travaux qu'un tiers avait accomplis malgré la défense du plaignant (*vi*) ou seulement même sans l'avertir (*clam*). Il donnait l'interdit *unde vi* au possesseur expulsé d'un immeuble soit par simple violence (*vis quotidiana*), soit à main armée (*vis armata*). »

(3) C'est ainsi qu'il peut faire expulser *manu militari* par ses appariteurs les individus qui troublent la possession d'autrui, ce qui permet d'éviter les longueurs de la procédure ordinaire des interdits.

III

Nous allons maintenant nous trouver en présence d'une série d'hypothèses où la compétence civile du *praefectus urbi* découle de ses pouvoirs généraux de police, et se trouve dans une étroite connexité avec sa juridiction criminelle, tout en aboutissant d'ailleurs (ce qui peut sembler un peu paradoxal au premier abord) à un résultat complètement opposé : nous voulons parler de tout ce qui a trait aux rapports entre les maîtres et leurs esclaves. Nous avons vu en effet que, quand un esclave avait commis certains crimes particulièrement graves, son maître devait le traduire devant le préfet de la ville, qui se chargeait de le punir (1) ; nous allons voir au contraire maintenant l'esclave traduire son maître devant le préfet.

Mais n'y a-t-il point là, va-t-on dire, une violation certaine des principes les plus solidement établis et les plus immuables du droit romain ? L'esclave ne peut faire de procès à son maître, et cela pour deux raisons, dont chacune serait suffisante : d'abord parce que l'esclave, ne possédant pas le *status libertatis*, ne peut agir en justice, et ensuite parce qu'il ne peut y avoir procès entre personnes faisant partie de la même *domus* (2).

(1) V. *suprà*, p. 20, n. 5.

(2) Girard, *Manuel*, p. 92, et *Cours de Pandectes*, *ibid.*

Comment se fait-il donc que nous puissions voir, sous le Principat, des esclaves porter plainte contre leurs maîtres devant le *praefectus urbi*? C'est qu'il ne s'agit point ici d'un véritable procès, intenté sous forme d'action, selon les règles de la procédure de l'*ordo*; le préfet n'est pas un magistrat judiciaire, mais un fonctionnaire administratif qui intervient *extra ordinem* entre le maître et ses esclaves, quand cela lui semble nécessaire, sans avoir été saisi d'une action quelconque (1).

Il faut d'ailleurs bien remarquer que les esclaves n'ont pas le droit d'accuser leurs maîtres, mais qu'ils peuvent seulement exposer poliment leurs doléances au préfet (2) : il s'agit donc ici d'une simple tolérance, accordée par le bon vouloir d'un fonctionnaire supérieur qui, chargé de réprimer leurs excès, s'est en même temps donné la tâche de les protéger.

Mais comment, objectera-t-on, peut-il être question de protéger les esclaves contre leurs maîtres? N'y a-t-il point un principe du droit romain d'après lequel un maître ne peut rien faire de mal à l'encontre de ses esclaves? Certes, cette idée théorique était malheureusement trop exacte aux premiers temps de Rome, quand l'esclave, assimilé à un objet inanimé ou à un animal

(1) Girard, *Manuel* ⁴, p. 97, et *Cours de Pandectes*, *ibid.*

(2) Ulp., *Dig.*, 1, 12, 1, 8 : « *Quod autem dictum est, ut servos de dominis querentes praefectus audiat, sic accipiemus non accusantes dominos (hoc enim nequaquam servo permittendum est nisi ex causis receptis), sed si verecunde expostulent...* »

domestique, pouvait être traité avec la dernière barbarie ; mais à mesure que les mœurs, sous l'influence d'une civilisation plus avancée, s'étaient adoucies, elle était tombée pratiquement peu à peu en désuétude, et l'esclave commençait à être considéré comme un homme, capable de sentir et de souffrir comme les autres hommes : certains empereurs s'étaient même préoccupés de restreindre, par des constitutions, les pouvoirs exorbitants des maîtres sur leurs esclaves (1), et le *praefectus urbi* avait été tout naturellement chargé de faire respecter à Rome leurs décisions. C'est ainsi qu'il pouvait être saisi d'une réclamation de l'esclave contre son maître dans trois cas principaux :

1° Les esclaves à qui leurs maîtres faisaient subir de mauvais traitements n'avaient qu'à aller trouver le préfet et à lui exposer leur situation : s'ils parvenaient à prouver leurs allégations, si par exemple il était démontré que leurs maîtres s'étaient rendus coupables envers eux de violences graves, qu'ils les laissaient mourir de

(1) Contentons-nous de signaler les deux constitutions d'Alexandre Sévère, datées de l'an 223 (*C. J.*, 4, 56, 1 et 2), que nous examinerons plus longuement tout à l'heure, et le rescrit d'Antonin le Pieux au proconsul de Bétique, dont Gaius, *Inst.*, 1, 53, nous parle en ces termes : « *Sed hoc tempore neque civibus Romanis nec ullis aliis hominibus qui sub imperio populi Romani sunt, licet supra modum et sine causa in servos suos saevire ; nam ex constitutione imperatoris Antonini qui sine causa servum suum occiderit, non minus teneri jubetur, quam qui alienum servum occiderit. Sed et major quoque asperitas dominorum per ejusdem principis constitutionem coercetur ; nam consultus a quibusdam praesidibus provinciarum de his servis qui ad fana deorum vel ad statuas principum confugiunt, praecepit, ut si intolerabilis videatur dominorum saevitia, cogantur servos suos vendere.* »

faim, qu'ils les obligeaient à la prostitution, etc. (1), le préfet avait le droit de forcer les maîtres indignes à les vendre.

2° C'est également devant le *praefectus urbi* que devaient aller les esclaves qui avaient été achetés par leurs maîtres avec de l'argent donné par eux sous la condition que leurs maîtres les affranchiraient, pour réclamer l'affranchissement promis quand les maîtres le refusaient, quoique cet arrangement entre les esclaves et leurs acheteurs ne fût pas obligatoire en droit (2).

(1) Ulp., *Dig.*, *ibid.* : « ... Si saevitiam, si durtiam, si famem, qua eos premant, si obscenitatem, in qua eos compulerint vel compellant, apud praefectum urbi exponant. » Il arrivait souvent que, pour échapper aux mauvais traitements de leurs maîtres, les esclaves se réfugiaient dans des lieux d'asile inviolables, par exemple auprès des statues des dieux ou des empereurs : dans ce cas-là encore le préfet était compétent pour entendre leurs plaintes. Ulp., *Dig.*, *ibid.*, § 1 : « Servos qui ad statuas confugerint. . . . de dominis querentes audiet. »

(2) Ulp., *Dig.*, *ibid.* : « Servos. . . sua pecunia emptos ut manumittantur, de dominis querentes audiet. » Marcien, *lib. sec. instit.*, *Dig.*, 40, 1, 5 pr. « Si quis dicat se suis nummis emptum, potest consistere cum domino suo, cujus in fidem confugit, et queri, quod ab eo non manumittatur, Romae quidem apud praefectum urbis. . . ex sacris constitutionibus divorum fratrum. . . » En effet cette combinaison, qui nous semble aujourd'hui un peu bizarre et compliquée, se pratiquait assez souvent à Rome, si bien que Marc Aurèle et L. Verus avaient cru bon de protéger l'esclave qui se fiait ainsi à la parole de son maître. Ulpien, citant ce rescrit des deux empereurs, nous donne quelques détails sur la manière dont un esclave pouvait être acheté par ses propres deniers. Ulp. *lib. sexto disput.*, *Dig.*, *ibid.*, 4 : « Is qui suis nummis emitur epistula divorum fratrum ad Urbium Maximum in eam conditionem redigitur, ut libertatem adipiscatur. 1. Et primo quidem nummis suis non proprie videtur emptus dici, cum suos nummos servus habere non possit : verum coniventibus oculis credendum est suis nummis eum redemptum, cum non nummis ejus, qui eum redemit, comparatur. Proinde sive ex peculio, quod ad venditorem pertinet, sive ex adventicio lucro,

Si l'allégation de l'esclave était vraie, le préfet ordonnait qu'il fût conduit devant le magistrat compétent sur les procès de liberté, pour que celui-ci l'affranchît (1). Mais si l'esclave avait prétendu faussement qu'il avait été « *suis nummis emptus* » et ne l'avait pas prouvé, il devait être frappé de la peine des travaux forcés dans les mines, à moins que le maître ne préférât que l'esclave lui fût rendu afin de le punir lui-même (2).

sive etiam amici beneficio vel liberalitate vel prorogante eo vel repromittente vel se delegante vel in se recipiente debitum redemptus sit, credendum est suis nummis eum redemptum : satis est enim, quod is, qui empti sui nomem accomodaverit, nihil de suo impendit... » Cette constitution de Marc-Aurèle et L. Verus est adressée à un certain *Urbius Maximus*, qui aurait été, d'après certains auteurs (voir Desau, *Prosopographia imperii Romani*, t. III, p. 490), préteur sous les *divi fratres*, et les aurait consultés en cette qualité. Cette conjecture nous semble peu vraisemblable, et nous jugeons préférable celle de M. P. F. Girard (*Cours de Pandectes, ibid.*) : il semblerait plus naturel, étant donné le sujet du rescrit, qu'*Urbius Maximus* ait été un préfet de la ville, et non un préteur ; mais ce nom, qui est rare, ne dut pas appartenir à une famille sénatoriale. Il ne serait donc point étonnant qu'il y eût là une erreur de nom, et comme un copiste distrahit a fort bien pu écrire *Ur* à la place de *Vi*, nous proposons, avec M. Girard, de lire *Vibius Maximus* : ce nom appartient à une famille équestre de Rome, famille qui aurait fort bien pu devenir sénatoriale, et compter parmi ses membres un préfet de la ville, à moins (ce qui serait encore une conjecture vraisemblable) que *Vibius Maximus* n'ait été un gouverneur de province équestre.

(1) Ce magistrat était très vraisemblablement le consul, qui statuait *extra ordinem* sur les procès de liberté probablement dès le temps de Marc-Aurèle et même d'Antonin le Pieux, et fut sans doute à partir du III^e siècle le *praetor de liberatibus causis* (Girard, *Manuel*⁴, p. 102, n. 2). Mais le préfet n'affranchissait certainement pas lui-même l'esclave, comme le prétend M. Vigneaux (*ibid.*, pp. 185 et 290) en se basant sur une fausse interprétation de Marcien, *Dig.*, *ibid.*, 5, § 1.

(2) Marcien, *Dig.*, *ibid.*, 5 pr. : « ...sub ea tamen denuntiatione, ut

3° Enfin le *praefectus urbi* était chargé, depuis le règne d'Alexandre Sévère et même depuis celui d'Hadrien, de protéger la pudeur des esclaves (1). Les maîtres romains avaient en effet une tendance un peu trop fréquente à contraindre leurs belles esclaves à la prostitution, soit envers eux-mêmes, soit même envers des tiers. Aussi prit-on l'habitude d'insérer souvent dans les actes de vente des jeunes esclaves une clause stipulant que la femme était vendue soit sous la condition qu'elle ne serait pas prostituée, soit sous la condition que si elle était prostituée, elle deviendrait libre.

Mais il n'était pas facile de rendre cette clause obligatoire : son exécution forcée rencontrait des obstacles à la fois quant à la procédure et quant au fond du droit (2). Aussi l'on s'avisa, sur le terrain même de la procédure de l'*ordo*, d'un expédient, qui consistait à insérer dans la vente une *stipulatio poenae* pour le cas

is servus, qui hoc intenderit nec inpleverit, in opus metalli detur, nisi forte dominus reddi eum sibi maluerit, utique non majorem ex ea causa poenam constituturus. » Le maître qui préférerait punir lui-même l'esclave ne pouvait donc lui infliger une peine plus grave que celle des mines.

(1) Ulp., *Dig.*, 1, 12, 1, 8 : « ...*Hoc quoque officium praefecto urbi a divo Severo datum est, ut mancipia tueantur ne prostituantur.* »

(2) L'esclave ainsi vendue ne pouvait invoquer cette clause, car un esclave ne peut plaider contre son maître (V. *supra*, p. 31) ; et l'ancien maître qui l'avait vendue sous cette condition ne pouvait non plus s'en prévaloir pour la réclamer, parce qu'il y avait là une stipulation pour autrui, et qu'en droit romain les stipulations pour autrui n'avaient aucune valeur juridique, ne pouvaient donner lieu à une action si elles n'étaient pas exécutées par le promettant (V. Girard, *Manuel*¹, pp. 446-450).

où la clause ne serait pas observée par l'acheteur (1) : on assurait ainsi, par la crainte d'une forte amende, l'exécution de la stipulation pour autrui. Plus radicalement, et même en l'absence d'une *stipulatio pœnae*, on reconnut bientôt que le vendeur pouvait agir par l'action née de la vente en vertu de son simple intérêt d'affection (2), la vente étant un contrat de bonne foi.

Mais il devint beaucoup plus facile de sanctionner la clause de non-prostitution sur le terrain de la procédure extraordinaire, quand une constitution d'Hadrien et plus tard deux constitutions d'Alexandre Sévère eurent donné compétence en cette matière au préfet de la ville (3). Celui-ci avait le pouvoir, quand la clause avait été violée par l'acheteur, de rendre l'esclave au vendeur ; — si c'était le vendeur lui-même qui,

(1) Papinien, *Dig.*, 18, 7, 6.

(2) Papinien, *Dig.*, 17, 1, 34 *pr.*

(3) *C. J.*, 4, 36, 1 (a. 223) : Imp. Alexander A. Socrati. « *Praefectus urbis amicus noster eam, quae ita venit ut, si prostituta fuisset, abducendi potestas esset ei, cui secundum constitutionem divi Hadriani id competit, abducendi faciet facultatem : quod si eum patientiam accommodasse contra legem quam ipse dixerat, ut in turpi quaestu mulier haberetur, animadvertit, libertate competente secundum interpretationem ejusdem principis perducere eam ad praetorem, cujus de liberali causa jurisdictio est, ut lis ordinetur, jubebit. Nec enim tenor legis, quam semel comprehendit, intermittitur, quod dominium per plures emptorum personas ad primum qui prostituit sine lege simili pervenit.* » *Ibid.*, 2 (a. 223) : Idem A. Severo. « *Mulierem, quam ita venisse adlegas, ne prostituereetur aut, si prostituta fuerit, libera esset, per officium militare exhiberi apud tribunale oportet, ut, si controversia referatur pacto (quod tamen si verum est, libertas mulieri existente condicione competit), agatur causa apud eum cujus de ea re notio est. Haec autem lex et nisi in tabulas venditionis inserta sit, quamvis epistula vel sine scriptis facta ostenditur, valet.* »

au mépris de la clause insérée selon son désir dans la vente, avait toléré que l'esclave fût prostituée, celle-ci devait être rendue à la liberté, mais le préfet ne pouvait prononcer lui-même son affranchissement, il devait la faire conduire devant le *praetor de liberalibus causis*, au tribunal de qui s'engageait une *causa liberalis*, et qui avait seul qualité pour affranchir l'esclave.

Telles étaient les différentes hypothèses dans lesquelles le *praefectus urbi* exerçait, dès le II^e siècle de notre ère, sa juridiction civile sur les esclaves ; et l'on peut dire, quelque paradoxal que cela semble au premier abord, que ce fonctionnaire, qui faisait chaque jour traîner devant son tribunal criminel les esclaves voleurs ou assassins, fauteurs de troubles ou de séditions, devenait, dès qu'il s'agissait des plaintes portées devant son tribunal civil par les esclaves contre leurs maîtres, le protecteur attitré de la classe servile.

IV

La juridiction civile du *praefectus urbi*, comme sa juridiction criminelle, se prolongeait sur les esclaves après leur affranchissement, mais elle consistait surtout à protéger les patrons contre leurs affranchis. Il pouvait frapper de peines corporelles les affranchis qui se montraient ingrats envers leurs patrons (1) : cela l'a conduit à leur enjoindre d'accomplir certains actes,

(1) Ulp., *Dig.*, 1, 12, 1, 10.

qui leur permettraient d'éviter l'inculpation d'ingratitude (1). Les affranchis étaient surtout tenus, à l'égard de leurs patrons, d'une obligation alimentaire, et c'est au préfet que les patrons malades ou dans le besoin devaient s'adresser pour réclamer des aliments à leurs affranchis (2).

V

Le *praefectus urbi* possédait également, au moins depuis Septime-Sévère, une certaine juridiction gracieuse : il avait en effet succédé aux consuls dans le pouvoir de nommer les tuteurs et les curateurs aux enfants des personnages *illustres* ou *clarissimi* (3), et sans doute aussi d'inviter les tuteurs à entrer en fonctions et de statuer sur leurs excuses (4).

(1) Girard, *Cours de Pandectes*, ch. III, sect. II, § 3.

(2) Ulp., *Dig.*, *ibid.*, § 3 : « *Sed et patronos egentes des uis liberti querentes audiet, maxime si aegros se esse dicant desiderentque a libertis exhiberi.* » Mais il ne faut point rapporter à la compétence du *praefectus urbi* en cette matière certains passages du fragment d'Ulpien, *Dig.*, 25. 3, 5, qui est tiré de son traité de *officio consulis*. Le consul était en effet également compétent en cette matière. — Cf. Girard, *Cours de Pandectes*, ch. II, sect. I, § 3.

(3) Tryphoninus, contemporain de Septime-Sévère, nomme en effet le préfet parmi les magistrats susceptibles de procéder à la *datio tutoris*. *Dig.*, 27,1,45,3 : « *Romae datos tutores eos tantum accipere debemus, qui vel a praefecto urbis vel a praetore vel in testamento Romae confecto vel in continentibus dati sunt.* »

(4) Girard, *Cours de Pandectes*, ch. III, sect. II, § 3 ; — Vigneaux, *ibid.*, p. 290.

VI

Possédait-il également à cette époque une juridiction extraordinaire en matière de fidéicommiss ? — M. Vigneaux soutient l'affirmative (1), reprenant ainsi une conjecture de Borghési (2), d'après laquelle un rescrit d'Antonin le Pieux à un certain Salvius (3) aurait été adressé au célèbre jurisconsulte Salvius Julianus, qui aurait été *praefectus urbi* sous cet empereur. S'appuyant sur un texte de Spartien (4), qui n'est pourtant qu'un compilateur sans grande valeur, et sur les actes du martyr de sainte Félicité (5), ces auteurs ont voulu identifier le codificateur de l'édit L. Salvius Julianus à un certain préfet de l'an 162, qui se serait aussi appelé Salvius Julianus (6), aurait été consul en 148 et aurait fait martyriser sainte Félicité. Mais cette identification,

(1) Vigneaux, *ibid.*, p. 290 : « Un rescrit d'Antonin le Pieux au préfet Salvius Julianus atteste sa juridiction en matière de fidéicommiss. Le préfet pouvait condamner le fiduciaire à fournir la *cautio legatorum* (promesse personnelle et *satisfactio*). Si le grevé la refusait, le préfet pouvait envoyer le fidéicommissaire en possession des biens héréditaires et, en cas de résistance, le faire installer *manu militari* par les appariteurs. Outre ces mesures conservatoires, le préfet pouvait connaître du fond même du procès. »

(2) Borghési, t. IX², p. 305.

(3) C. J., 6, 54, 1 : *Divus Pius Salvio*. « *Quoniam nihil actor amplius postulat, quam ut fideicommissi nomine satisfidetur, non debet is qui juri dicendo praeest subtiliter cognoscere, debetur necne fideicommissum, sed tantum decernere, ut satisfidetur* » (Sine die et consule),

(4) Spartien, *Vita Did. Jul.*, I.

(5) Ruinart, *Acta Martyrum*, pp. 21-24.

(6) Cuq, *Conseil des Empereurs*, p. 341, n. 3.

qui repose sur des bases bien fragiles, est complètement fausse, ainsi que l'a démontré victorieusement M. Boulard (1). Le jurisconsulte Julien n'ayant pas été préfet de la ville, le rescrit d'Antonin le Pieux, en admettant qu'il lui eût été adressé, ne prouverait donc point la compétence du préfet en cette matière. Mais en réalité nous ne savons à qui il est adressé, d'autant plus qu'il ne porte aucune date : nous pouvons seulement dire que son destinataire fut un certain Salvius, sur la qualité et les fonctions de qui nous n'avons aucune indication.

Mais quel est le personnage compétent en matière de fidéicommis qui est désigné dans le rescrit d'Antonin par l'expression « *is qui juri dicendo praeest* » ?.— Il y a vraisemblablement là une interpolation : les compilateurs ont remplacé le nom du personnage compétent à l'époque d'Antonin par un terme vague. En tout cas l'on peut affirmer que les mots « *is qui juri dicendo praeest* » ne remplacent pas le nom du *praefectus urbi*, car justement celui-ci était compétent en matière de fidéicommis sous Justinien (2).

C'est en vain que M. Vigneaux, à l'appui de son opinion, invoque deux textes d'Ulpien (3), où l'on voit en

(1) L. Boulard, *L. Salvius Julianus*, thèse, Paris, 1902, p. 34. — V. aussi l'article de M. P. F. Girard, *N. R. H.*, 1906, pp. 495-496 ; — et Kalb, *Jahresbericht* de Bursian, 1907, CXXXIV, pp. 59-61 et 119.

(2) Girard, *Cours de Pandectes*, *ibid.*

(3) Dans le premier (*Dig.*, 43,4,3, *pr.*) il est question de la *missio in possessionem fideicommissi servandi causa*, et Ulpien nous apprend

effet intervenir en matière de fidéicommiss un préfet impérial, qui était peut-être le préfet de la ville, mais où il s'agit d'un préfet statuant sur un appel, et non en première instance. Il nous faut conclure sans hésitation qu'aux deux premiers siècles du Principat, le *praefectus urbi* n'était pas compétent en matière de fidéicommiss.

VII

Tels sont les principaux cas dans lesquels s'appliquait, à l'époque d'Ulpien et de Paul, la juridiction civile en première instance du préfet ; mais il ne faudrait pas croire que cette liste fût absolument limitative : il est notamment vraisemblable, sans que nous puissions l'affirmer avec certitude, qu'il tira une juridiction civile de ses pouvoirs de police sur la tarification des viandes et sur les marchés en général, et qu'il recevait les plaintes des enfants en puissance, comme celles des esclaves, contre leurs *patresfamilias* (1).

qu'elle peut être exécutée « *nonnunquam etiam per manum militarem* ». Or les consuls et le préteur fidéicommissaire ne se servent pas de la *manus militaris* pour l'exécution de leurs décrets, tandis que son emploi est habituel aux préfets impériaux. Le second texte (*Dig.*, 36,4,5,27), précisant un peu plus, nous dit que cet envoi en possession peut être exécuté *per officialem praefecti*, mais il n'indique pas s'il s'agit du préfet de la ville.

(1) Il ne pouvait d'ailleurs pas plus prononcer l'émancipation forcée contre les fils de famille quand leurs plaintes étaient fondées, que l'affranchissement pour les esclaves.

§ 2. — Juridiction civile d'appel.

Outre cette juridiction en première instance qui, nous venons de le voir, était déjà assez étendue au début du III^e siècle, le *praefectus urbi* possédait-il, aux deux premiers siècles de notre ère, une juridiction civile d'appel ?

Certains auteurs (1) ont soutenu que dès l'époque d'Auguste l'empereur déléguait tous les ans au *praefectus urbi* l'appel des jugements civils rendus en première instance par les magistrats de Rome ; mais leurs arguments sont bien faibles : c'est en vain qu'ils invoquent certains textes juridiques et littéraires (2) dont les auteurs vivaient à l'époque des Sévères, et qui, s'ils accordent bien en effet une juridiction d'appel au préfet, sont fortement suspects d'exposer la législation du commencement du III^e siècle, et non celle du I^{er} siècle ; — quant à l'argument qu'ils tirent d'un passage de Suétone, il repose sur une mauvaise lecture dudit passage (3). C'était au préteur urbain que, sous Auguste,

(1) Notamment Zimmern, *Traité des actions*, trad. Etienne, p. 493.

(2) Paul, *Dig.*, 4,4,38 ; — Ulpien, *Dig.*, 49,1,1,3 ; — Dion Cassius, *Hist. Rom.*, 52,21^a.

(3) Suétone, *Aug.*, 33 : *Appellationes quotannis urbanorum quidem litigatorum praetori delegabat urbano*. La conjecture téméraire qui veut lire « *praefecto... urbis* » doit être résolument rejetée : il n'y avait pas sous Auguste un *praefectus urbi* permanent, et y en eût-il eu un, cette délégation annuelle, qui se comprend très bien faite au préteur, magistrat annuel, ne s'accorderait pas avec les fonctions du préfet,

étaient renvoyés les appels contre les décisions des autres magistrats de Rome, l'empereur se réservant d'ailleurs le droit de statuer lui-même sur les appels contre les décisions du préteur, soit en personne, soit par voie de délégation spéciale (1) ; et en fait, il arrivait certainement parfois (rarement au début sans doute, mais ensuite de plus en plus fréquemment) que le préfet de la ville reçût ainsi mission de connaître de certains appels civils par des délégations spéciales de l'empereur, limitées chacune à une affaire déterminée (2).

Mais il nous faut arriver à la fin du 1^{er} siècle ou au début du 1^{er} pour trouver une délégation générale des appels civils au *praefectus urbi* (3) : il est bien certain en effet qu'à l'époque de Septime-Sévère (4), et sans

qui n'étaient pas soumises à l'annalité. V. Mommsen, *Droit publ. rom.*, trad. P. F. Girard, t. V, p. 276, n. 4 ; — Vigneaux, *ibid.*, p. 61, n. 4 ; — et l'édition de Suétone par M. Ihm, Leipzig, 1907, p. 72.

(1) Mommsen, *ibid.*, p. 276.

(2) Peut-être même, au 1^{er} siècle, est-ce à lui qu'étaient réservées les questions d'éligibilité des décurions italiens, jugées en première instance par les duumvirs municipaux. Stace, *Silv.*, 5, 11-12, parlant de Rutilius Gallicus, préfet de la ville en 85, dit en effet : « *Urbes ubicumque togatae quae tua longinquis implorant jura querelis.* » V. Vigneaux, *ibid.*, p. 292.

(3) Dion Cassius, *ibid.*, 52,21 : « Πολίταρχος (le préfet de la ville)... τὰς δίκας τὰς παρὰ πάντων ὃ εἰπον ἀρχόντων (les préteurs urbains), ἐφεσίμους τε καὶ ἀναπομπίμους... κρίνει. » C'est en effet seulement à cette époque que peut s'appliquer le témoignage anticipé de Dion qui, vivant à l'époque des Sévères, a inconsciemment placé dans la bouche de Mécène, qui vivait près de deux siècles auparavant, une description des attributions du *praefectus urbi* telles qu'elles existaient à la fin du 1^{er} siècle. Cf. *suprà*, p. 8.

(4) Nous trouvons un exemple très net de cette compétence dans un texte de Paul (*Dig.*, 4, 4, 38 *pr.*), où la demande d'une pupille

doute même par un rescrit de ce prince (1), le préfet acquiert une juridiction générale d'appel.

Mais ne possédait-il pas cette compétence dès le II^e siècle ? — Certains auteurs (2) ont prétendu qu'il fut chargé par Marc-Aurèle de juger les appels, au moins dans certains cas, contre les décisions du préteur ; et ils s'appuient, pour le démontrer, sur un passage de Scaevola, qui écrivit ses *Digesta* sous cet empereur (3), et

pour obtenir l'*in integrum restitutio* contre une vente est portée d'abord devant le préteur, puis devant le *praefectus urbi*, et enfin en dernière instance devant l'empereur. Ce texte date sûrement du règne de Septime-Sévère, puisque Paul y dit qu'il donna son avis sur cette affaire, et que c'est sous cet empereur qu'il fit partie du *consilium principis* (Girard, *Textes* ³, p. 356). Ulpien (*Dig.*, 49, 3, 1 *pr.*) nous montre également le préfet recevant les appels formés contre les sentences des juges qu'il avait délégués à la connaissance d'un procès.

(1) Nous ne serions pas éloignés de croire, en effet, que le rescrit de Septime-Sévère à Fabius Cilo, cité par Ulpien (*Dig.*, 1, 12, 1 *pr.*), dans lequel cet empereur donna au préfet de la ville la connaissance de tous les crimes et délits commis à Rome ou dans la banlieue, accordait également à notre préfet la compétence en matière d'appels civils. Ulpien, développant les termes de ce rescrit, dit en effet (*Dig.*, *ibid.*, § 4) : « *Quidquid igitur intra urbem admittitur, ad praefectum urbi videtur pertinere.* » Il ne serait point étonnant qu'Ulpien eût compris la juridiction d'appel dans cette compétence, qu'il affirme être générale ; et de plus cela s'accorderait bien avec ce que nous savons de la politique des Sévères.

(2) Mommsen, *ibid.*, p. 276, n. 2 ; — Vigneaux, *ibid.*, pp. 71, n. 6 et 292.

(3) Scaevola, *Dig.*, 45, 1, 122, 5. Ce jurisconsulte, parlant d'un procès sur un compte de tutelle, nous dit que l'affaire fut d'abord portée en première instance devant le *judex tutelae*, puis en appel devant le *competens judex*, et enfin en dernière instance devant l'empereur. Il est bien certain que ces expressions vagues : *judex tutelae*, *competens judex*, dont l'imprécision est chère aux compilateurs, ne se trouvaient pas dans le texte original de Scaevola, et sont le fruit d'une interpolation ; mais comment les corriger ? Il est évident que le mot

d'où ils tirent que le préfet de la ville aurait été compétent, dès le règne de Marc-Aurèle, en matière de tutelle, pour recevoir les appels contre les décisions du préteur tutélaire. Mais, outre qu'il nous paraît d'une généralisation un peu audacieuse et hâtive de conclure de ce texte à une compétence d'appel générale du préfet sur les décisions non seulement du préteur tutélaire, mais encore du préteur urbain, dont il n'est sûrement pas question dans notre texte, nous croyons cette conjecture battue en brèche par de puissants arguments : l'absence d'autres textes de la même époque nous signalant la juridiction civile d'appel du préfet (1), et l'impossibilité absolue qu'il soit question dans notre passage du préteur tutélaire (2).

judez, ainsi employé à deux reprises, est un terme suspect des compilateurs qui ne peut servir à désigner le *judez unus* de la procédure formulaire. Aussi Mommsen, et après lui M. Lenel (*Palingenesia*, t. II, p. 267, n. 2 et 3) ont proposé la correction suivante : le *judez tutelae* serait le préteur tutélaire, et le *competens judez* notre préfet de la ville.

(1) Ce passage de Scaevola serait en effet le seul à nous parler, sous Marc-Aurèle, de la compétence en appel du préfet, compétence qui ne nous est attestée par les autres textes que sous Septime-Sévère, et qui d'ailleurs convient beaucoup mieux à la politique des Sévères qu'à celle des Antonins. On ne peut donc conclure d'un texte aussi isolé à une compétence aussi générale.

(2) Il serait bien bizarre, en effet, que les compilateurs aient ainsi remplacé le nom du préteur tutélaire par le terme vague et peu compromettant de *judez tutelae*, alors que justement ce préteur tutélaire existait encore et était compétent en cette matière sous Justinien. — D'autre part ce que nous savons des attributions du préteur tutélaire sous le Principat exclut d'une manière radicale la possibilité de sa compétence au II^e siècle dans le domaine du règlement des comptes entre tuteur et pupille : tous les textes qui nous parlent de lui à cette épo-

Il nous faut donc bien constater, en dépit de l'autorité qui s'attache au grand nom de Mommsen, que sa conjecture repose sur des bases vraiment trop fragiles et sur une interprétation quelque peu divinatoire du texte de Scaevola. Ce texte peut être expliqué autrement, et même de deux manières tout aussi admissibles et satisfaisantes l'une que l'autre, en le rapportant à l'appel contre une décision des magistrats provinciaux (1), et ainsi notre préfet de la ville, pas plus que le préteur tuteur, n'intervient en cette affaire.

Mais les partisans de la théorie adverse ont encore invoqué contre nous un texte d'Ulpien (2), où ce juris-

que nous le présentent en effet comme un magistrat extrajudiciaire, compétent seulement en trois matières : nomination des tuteurs (Capitolinus, *Vita Marci*, X, 11), *satisfactio rem pupilli salvam fore* (Inst., 1, 24, 3), obligation de gérer et excuses (Dig., 26, 7, 1 pr.) ; aucune action relative à la tutelle n'est intentée devant lui, et seul Scaevola nous parlerait de cette juridiction particulière qu'il posséderait en matière de règlements de comptes entre tuteur et pupille ! Cela serait bien invraisemblable.

(1) Il peut s'agir, en effet, dans le texte de Scaevola, ou bien d'une première décision rendue par un *judicus*, contre laquelle on fait appel devant le gouverneur de la province, puis devant l'empereur, ou bien d'une première décision rendue par un gouverneur de province, contre laquelle on fait appel devant le consulaire commis par l'empereur pour statuer sur les appels venant des provinces, puis devant l'empereur. V. sur tout ce passage Girard, *Cours de Pandectes*, ch. II, sect. I, § 2, *in fine*, dont nous avons reproduit l'argumentation et les conclusions.

(2) Ulpien, *lib. 1. de appellat.*, Dig., 49, 1, 1, 3 : « ... Denique cum quidam judicem ex rescripto principis a consulibus accepisset et praefectum urbi appellasset, errori ejus subventum est rescripto divorum fratrum, cujus verba haec sunt : Cum per errorem factum dicas, uti a judice, quem ex rescripto nostro ab amplissimis consulibus acceperas, ad Ju-

consulte, se préoccupant des cas où un plaideur aurait porté son appel devant une autorité incompétente et des inconvénients qui pourraient en résulter pour lui, examine l'hypothèse où l'appel a été porté par erreur non devant le consul, juge compétent, mais devant le préfet de la ville, et cite un rescrit de Marc-Aurèle et L. Verus, destiné à remédier à cette situation, où il est dit que dans ce cas le consul connaîtra de l'affaire comme si l'appel lui avait été adressé.

Nous ne croyons pas, pour notre part, qu'il y ait là une reconnaissance de la juridiction d'appel générale du préfet sous Marc-Aurèle et L. Verus ; bien au contraire, c'est une preuve de plus qu'il ne la possédait pas encore à cette époque, car s'il l'avait déjà possédée, on l'aurait sans doute laissé connaître des appels même portés par erreur devant lui, ce qui eût évité la translation (toujours lente) de l'affaire à une autre autorité. Ainsi ce texte d'Ulpien qui semblait, selon l'interprétation subtile de nos adversaires, se retourner contre nous, constitue au contraire un argument de plus en notre faveur, et nous pouvons affirmer avec certitude

nium Rusticum amicum nostrum praefectum urbi provocares, consules amplissimi perinde cognoscant, atque si ad ipsos facta esset provocatio. » Quand un magistrat extraordinaire nommait ainsi un juge pour une affaire, l'appel contre les décisions de ce juge devait en effet être porté devant celui qui l'avait nommé. Ce texte d'Ulpien a tellement impressionné M. Vigneaux qu'il lui a fait écrire (*ibid.*, p. 292) : « La supériorité du préfet était même dès lors (sous Marc-Aurèle) si bien reconnue, que les plaideurs croyaient pouvoir en appeler à lui d'un juge donné par les consuls, et que leur erreur semblait excusable. »

que le *praefectus urbi* n'a pas encore acquis, sous Marc-Aurèle, la délégation générale du prince en matière d'appels civils (1) ; il ne posséda cette compétence qu'à l'époque de Septime-Sévère, et encore peut-être sous cet empereur comportait-elle certaines restrictions.

Il ne jugeait d'ailleurs pas en dernière instance : les plaideurs pouvaient en appeler de ses décisions devant l'empereur (2).

Il nous faut signaler enfin, quoique cela ne rentre pas tout à fait dans le cadre de l'appel, que notre préfet acquit également à l'époque des Sévères le droit d'accorder la *restitutio in integrum*, tant contre ses propres décisions que contre les sentences des autres magistrats (3) : il devenait donc déjà un véritable magistrat supérieur (4).

(1) Cette affirmation nous paraît devoir être faite d'une manière d'autant plus énergique que Marc-Aurèle paraît avoir eu au contraire plutôt une certaine tendance à réduire la juridiction d'appel du préfet : c'est en effet cet empereur qui le dépouilla au profit des *juridici* d'un des rares cas de compétence en appel qu'il possédât déjà : sa juridiction en matière d'éligibilité des décurions (Fronto, *Ad amicos*, II, 7 ; — Cf. Vigneaux, *ibid.*, p. 66, n. 3). Il serait bien bizarre que Marc-Aurèle eût augmenté dans d'immenses proportions la juridiction du préfet, qu'il restreignait ainsi d'autre part.

(2) Paul, *Dig.*, 4, 4, 38 *pr.*

(3) Ulpien, *Dig.*, 4, 4, 16, 5 : « *Nunc videndum, qui in integrum restituere possunt. Et tam praefectus urbi quam alii magistratus pro jurisdictione sua restituere in integrum possunt, tam in aliis causis quam contra sententiam suam.* » C'est ainsi qu'on pouvait en appeler du préteur urbain au préfet, pour demander à celui-ci la *restitutio in integrum* refusée par celui-là. Paul, dans le texte cité *supra*, n. 2, nous en donne un exemple. V. en ce sens Vigneaux, *ibid.*, p. 292.

(4) Le droit d'accorder la *restitutio in integrum* n'appartenait en effet

§ 3. — Procédure.

Le *praefectus urbi* possédait ainsi, dès le commencement du III^e siècle, une juridiction civile, à la fois en première instance et en appel, déjà assez importante : comment l'exerçait-il ? Quelle était la procédure suivie devant lui en matière civile ? — C'était uniquement la procédure extraordinaire (*cognitio extra ordinem*), procédure que l'on qualifierait aujourd'hui d'administrative, car elle se caractérisait essentiellement « par le fait que le représentant de l'autorité, le fonctionnaire public y fait lui-même justice entre les particuliers en conflit, en dehors des formes régulières des instances civiles (*ordo judiciorum privatorum*) » (1). Le *praefectus urbi* n'était point soumis au formalisme de la procédure ordinaire : s'il voulait entendre une personne contre laquelle une plainte avait été déposée, il pouvait user de son droit de citation directe pour la faire amener devant lui, au besoin *manu militari* ; — il pouvait rendre des jugements par défaut ; — il pouvait faire exécuter ses jugements par la force, au moyen de ses appariteurs ; — il pouvait statuer sans distinction de jour et même, jusqu'à un certain point, de lieu (2) ; —

qu'aux magistrats supérieurs, revêtus de l'*imperium*, non aux magistrats inférieurs ne possédant que la *jurisdictio*, comme les magistrats municipaux (Paul, *Dig.*, 50, 1, 26, 1). V. Girard, *Manuel*⁴, p. 1055.

(1) Girard, *ibid.*, p. 1059.

(2) Le préfet possédait un tribunal (*auditorium*) où il rendait ordi-

enfin (et c'est le trait sur lequel il faut le plus insister) il tranchait lui-même les procès qu'on lui soumettait, sans avoir besoin de renvoyer par une formule l'affaire à un juré (1).

Quelques auteurs (2) ont cependant prétendu que notre préfet, tout comme un magistrat de l'*ordo*, renvoyait pour certaines affaires les plaideurs avec une formule devant le juge choisi par eux ou par lui, qui aurait donc été un véritable juré civil (*judex privatus*). Mais les textes sur lesquels ils fondent leur théorie (3)

naïvement la justice, mais sans y être absolument lié. Nous n'avons pas de renseignements bien précis sur l'emplacement de cet *auditorium*, et nous croyons devoir nous en tenir, comme M. Vigneaux (*ibid.*, pp. 123-141), à de simples conjectures : fut-il successivement situé, au 1^{er} siècle dans la basilique Julia ou au *forum suarium*, puis sous les Antonins au *forum Martis*, et sous les Sévères au *forum Pacis*? Il serait téméraire de l'affirmer, et nous ne voulons point entrer ici dans le champ dangereux des discussions topographiques. Nous osons seulement prétendre avec quelque certitude qu'à partir du milieu du III^e siècle les préfets siégèrent au *secretarium tellurensis*, local ainsi nommé parce qu'il était voisin du temple de Tellus. V. Jordan, *Topographie*, revue par Huelsen, Berlin, 1907, t. III, pp. 306-307 qui donne le résultat des dernières découvertes faites en cette matière.

(1) Girard, *Manuel* 4, p. 1061.

(2) Hartmann, *Der Ordo Judiciorum* (*I. Römische Gerichtsverfassung*), revu par Ubbelohde, pp. 520, 530, 531 ; — Vigneaux; *ibid.*, pp. 291-292.

(3) Ulpien, *Dig.*, 1, 12, 3, dit que notre préfet *extra urbem potest jubere judicare*, et le même jurisconsulte, dans un autre fragment (*Dig.*, 49, 1, 3 *pr.*), parle à propos du préfet de *judicem dare*. Mais le mot *judex*, sous la plume d'Ulpien, n'a plus le sens étroit de juré choisi sur une liste officielle, devant qui, sous la procédure de l'*ordo*, les procès étaient portés au moyen de la formule ; il désigne toute espèce de juges, pris ou non sur l'*album*. — Quant à l'argument soi-disant rationnel et logique dont M. Vigneaux se sert pour établir qu'à l'époque classique le préfet aurait plus habituellement suivi le droit commun, et qui consiste à dire qu'« un magistrat, même *extraordinaire*, com-

prouvent seulement que le préfet pouvait, quand il le jugeait à propos, renvoyer à un délégué la connaissance de l'affaire qui lui était soumise : ce délégué n'avait rien de commun avec le juré de l'*ordo*, c'était un juge commissaire administratif (*judex datus* ou *pedaneus*) dont le choix n'était soumis à aucune règle, et quand le préfet lui donnait des instructions écrites, il ne rédigeait pas le moins du monde une formule et n'avait pas à en observer les formes rigoureuses (1). Le *praefectus urbi* pouvait en somme soit juger l'affaire lui-même, soit donner un juge aux plaideurs (2), et cette faculté lui devint de plus en plus précieuse à mesure que sa compétence civile en première instance s'étendit davantage (3) ; nous allons voir en effet, au cours du III^e siècle, sa juridiction s'accroître d'une manière très rapide, en même temps que la procédure extraordinaire va remplacer complètement la procédure formulaire.

mence par observer plus ou moins les formes consacrées, avant de s'en affranchir tout-à-fait » (Vigneaux, *ibid.*, p. 291, n. 5), nous ne nous y arrêterons pas, car c'est un argument d'ordre divinatoire, qui montre bien que M. Vigneaux n'a pas compris le véritable caractère de la procédure extraordinaire.

(1) V. Mommsen, *ibid.*, p. 370. Mais nous n'admettons pas qu'il y ait là, comme le prétend M. Vigneaux (*ibid.*, p. 292), ces *extraordinaria judicia ubi conceptio formularum non observatur* dont il est question dans un texte de Paul (*Dig.*, 3, 5, 46 (47), 1). D'ailleurs en réalité ces mots, quoi qu'en pense Hartmann (*ibid.*, p. 531, n. 45 a), ont été interpolés. V. l'article de Lotmar, *K. V. J.*, 28, pp. 337-340.

(2) Dans ce dernier cas c'est, ainsi que nous l'avons vu (*supra*, p. 44, n. 4), devant le préfet qu'on devait porter l'appel contre son délégué, de sorte qu'il connaissait de l'affaire au moins en seconde instance.

(3) Il fut en effet bientôt surchargé d'occupations, tant judiciaires qu'administratives.

CHAPITRE III

LA JURIDICTION CIVILE DU « PRAEFECTUS URBI » DES SÉVÈRES A THÉODOSE.

SECTION I. — Des Sévères à Dioclétien.

Nous avons pu, grâce aux monographies que Paul et Ulpien ont consacrées au *praefectus urbi*, monographies dont le Digeste n'a malheureusement reproduit que quelques fragments épars, déterminer d'une manière assez précise l'étendue de sa juridiction civile sous le règne d'Alexandre Sévère ; mais après la mort de cet empereur (a. 235), l'anarchie la plus complète règne dans l'Empire romain : c'est l'époque où les prétoriens terrorisent Rome par leurs sanglantes révoltes, et disposent à leur gré de la pourpre impériale au profit de quelque soldat de fortune ; c'est l'époque où un empereur, à peine assis sur le trône, voit surgir de toutes les provinces de l'Empire des compétiteurs contre lesquels il doit lutter sans cesse jusqu'au jour où il paie de sa vie l'honneur éphémère d'avoir été le successeur des Césars ; c'est l'époque des tragédies de palais, des empereurs efféminés et de la soldatesque capricieuse et brutale. Il n'est point étonnant que ce demi-siècle

de troubles et de révolutions, qui va jusqu'à l'avènement de Dioclétien (a. 285), ne nous ait point légué de documents précis sur l'histoire de la *praefectura urbis* : les grands jurisconsultes de l'époque classique sont morts, et leurs successeurs n'ont point le loisir, au milieu des batailles et des convulsions intestines de l'Empire romain, de nous donner de longs renseignements sur l'organisation administrative de Rome, qui d'ailleurs varie chaque jour ; quant aux inscriptions, soit qu'elles aient été détruites par les incendies, par la rage des combattants, qu'elles aient disparu dans la tourmente ou qu'elles aient subi des mutilations plus tardives, nous n'en trouvons guère sur notre matière. Dans ces conditions on comprendra que nous nous engagions prudemment dans les ténèbres de cette période intermédiaire, que nous traitions avec la plus grande circonspection les quelques rares documents que nous trouverons sur notre route, et que nous nous en tenions à des conjectures sur les obscures destinées de la *praefectura urbis* au cours de la seconde moitié du III^e siècle.

Ce que nous pouvons cependant affirmer avec certitude, c'est qu'au cours de cette période le *praefectus urbi* continua très nettement son évolution ascendante dans le sens d'un développement croissant de sa juridiction civile, développement qui devait aboutir, sous Dioclétien et Constantin, au triomphe définitif de la procédure administrative, où notre préfet allait jouer un rôle prépondérant.

C'est dans cette période d'anarchie et de troubles postérieure à la mort d'Alexandre Sévère que dut disparaître l'édilité (1), et l'on peut conjecturer avec quelque vraisemblance que le *praefectus urbi* succéda non seulement aux fonctions des édiles en matière de police et de voirie (2), mais encore à leur juridiction civile en matière de ventes d'esclaves et d'animaux (3), ce qui dut lui permettre d'intervenir dorénavant *extra ordinem* dans les questions de garantie des vices de la chose vendue (4).

Cependant le préfet, en première instance, devait continuer à empiéter peu à peu sur la juridiction civile du préteur urbain (5) ; mais nous n'avons aucune indi-

(1) Les derniers auteurs qui en parlent vivaient en effet sous les Sévères : Papinien, *Dig.*, 16, 2, 17 ; — Lampridius, *Alex. Sev.*, 43 ; — Dion Cassius, *Hist. rom.*, 55, 24 ; 63, 51. V. Mommsen, *Droit public romain*, trad. P. F. Girard, t. II, p. 219, n. 3. Mais on ne peut situer d'une manière précise sa disparition sous un des successeurs d'Alexandre Sévère, comme voudrait le faire M. Vigneaux (*ibid.*, p. 75).

(2) Il est certain que le *praefectus urbi* qui, de concert avec ses collègues le *praefectus annonae* et le *praefectus vigilum*, avait déjà enlevé aux édiles un grand nombre de leurs attributions administratives, profita de leur disparition pour les remplacer complètement et s'emparer de la *cura urbis* tout entière. V. en ce sens Vigneaux, *ibid.*, p. 75, n. 2.

(3) D'ailleurs cette juridiction se rattachait directement au droit de police général qu'il possédait dès sa création sur les marchés.

(4) En matière de garantie des vices de la chose vendue, c'est en effet devant les édiles qu'on intentait les actions *redhibitoria* et *quantum minoris* (Girard, *Manuel*⁴, pp. 562-565).

(5) La juridiction du préteur urbain semble en effet avoir déjà disparu à l'époque de Dioclétien : nous en trouvons la dernière trace sous Alexandre Sévère. V. Capitolinus, *Vita Gordiani*, 17 : « *Praetoram*

cation précise sur les conquêtes qu'il fit ainsi dans la seconde moitié du III^e siècle. Sa compétence en appel nous est au contraire attestée par de nombreux documents comme prenant une grande extension.

C'est sous le règne de Gordien III (a. 238-244) que nous voyons une inscription affirmer pour la première fois que le préfet est chargé officiellement de connaître d'une manière générale des causes d'appel relevant de l'empereur, à la place de celui-ci (1) : il devenait ainsi le juge d'appel de droit commun pour toutes les contestations civiles portées en première instance devant un tribunal de Rome (2).

Sa juridiction d'appel s'étendit même, à la suite de la réaction sénatoriale qui porta l'empereur Tacite sur le trône (a. 275), aux appels des provinces : il eut pendant quelque temps une compétence d'appel universelle sur tout l'Empire romain (3) ; cette compétence fut

Alexandro auctore urbanam tenuit : in qua tantus juris dictionis gratia fuit ut statim consulatum, quem pater sero acceperat, mereretur. » V. en ce sens Mommsen, *ibid.*, t. III, p. 260.

(1) *Electus ad cognoscendas vice Caesaris cognitiones* (C. I. L., XIV, 3902). L'inscription ne peut être que postérieure à l'année 237, mais pas de beaucoup : on peut donc la situer sans hésitation sous Gordien, ainsi que le fait Mommsen, *ibid.*, t. V, p. 276, n. 2.

(2) Il est donc maintenant compétent pour juger les appels contre toutes les décisions des autres magistrats de Rome, non seulement du préteur urbain, mais des préteurs spéciaux (*praetor fideicommissarius*, *praetor liberalis*, *praetor tutelaris*, etc.), et même de ses collègues le *praefectus annonae* et le *praefectus vigilum*, dont les décisions étaient auparavant frappées d'appel directement devant l'empereur (Paul, *Dig.*, 14, 5, 8 ; Dion Cassius, *ibid.*, 52, 33). V. Mommsen, *ibid.*, t. V, pp. 344 et 361 ; Vigneaux, *ibid.*, p. 293.

(3) Vopiscus, *Vita Floriani*, 5 : « *Omnis provocatio praefecti urbis erit,*

d'ailleurs éphémère, mais il en resta toujours quelques traces aux siècles suivants (1).

Quant à la procédure suivie par le *praefectus urbi*, elle n'a point changé ; c'est toujours la procédure extraordinaire : il est seulement probable qu'à mesure que ses attributions civiles augmentaient d'importance, il prit de plus en plus l'habitude, pour éviter que son tribunal fût par trop surchargé d'affaires, de renvoyer les procès les moins importants à des délégués (2).

SECTION II. — De Dioclétien à Théodose.

Avec l'avènement de Dioclétien (a. 285) commence vraiment la grande époque de la préfecture : l'évolution qui, depuis les Sévères, tendait au remplacement de l'*ordo* par la procédure extraordinaire, est en effet

quae tamen a proconsulibus et ab ordinariis iudicibus emergerit. » *Ibid.* : « *Praefecturae urbanae universa appellatio decreta est.* » *Ibid.*, 6 : « *Redierunt ad praefectum urbis appellationes omnium potestatum et omnium dignitatum.* » L'authenticité de ces documents est suspecte, mais le fait qu'ils relatent est certain (Vigneaux, *ibid.*, p. 73, n. 4).

(1) Nous verrons en effet que le préfet fut chargé plus tard à plusieurs reprises de connaître des appels venant de l'Italie et de certaines provinces. V. Bethmann-Hollweg, *Der römische Civilprozess*, t. III, pp. 62-63. Cf. *infra* p. 73.

(2) Nous n'admettons naturellement point, ici encore, l'opinion de M. Vigneaux (*ibid.*, pp. 293-294), d'après laquelle le préfet, qui aurait jusque-là généralement observé la procédure de l'*ordo*, aurait commencé, seulement pendant la seconde moitié du III^e siècle, à renvoyer les procès à des juges pris hors de l'*album*, sans se servir de formules. Nous croyons en effet que dès sa création le préfet suivit ce dernier système.

arrivée à son terme, grâce aux efforts combinés de tous les fonctionnaires administratifs, efforts dont le *prae-fectus urbi* peut revendiquer pour son compte la plus grande part. L'aboutissement final de cette évolution se trouve exprimé d'une manière concrète dans la célèbre constitution de Dioclétien et Maximien de l'an 294 (1), qui constate, plutôt qu'elle ne la réalise, la suppression de l'*ordo* et la disparition des formules (2). Le préfet, qui avait été à Rome, par ses empié-

(1) C. J., 3, 3, 2 : *Imp. Diocletianus et Maximianus AA. et CC. dicunt* : « *Placet nobis praesides de his causis, in quibus, quod ipsi non possent cognoscere, antehac pedaneos judices dabant, notionis suae examine adhibere, ita tamen ut, si vel per occupationes publicas vel propter causarum multitudinem omnia hujusmodi negotia non potuerint cognoscere, judices dandi habeant potestatem. 1. Quod non ita accipi convenit, ut etiam in his causis in quibus solebant ex officio suo cognoscere, dandi judices licentia permissa credatur. Quod usque adeo in praesidium cognitione retinendum est, ut eorum judicia non deminuta videantur, dum tamen de ingenuitate, super qua poterant et ante cognoscere, et de libertinitate praesides ipsi dijudicent.* » Cette constitution recommande aux gouverneurs de provinces de juger eux-mêmes les causes qu'ils renvoyaient auparavant à des *judices pedanei*, tout en leur laissant d'ailleurs la faculté de déléguer des juges pour connaître des procès qu'ils n'auraient pas le temps d'examiner eux-mêmes. Il n'y est point question de formules : il s'agit donc bien ici d'affaires renvoyées *extra ordinem* à des représentants du fonctionnaire public, non de la nomination de jurés de l'*ordo*. V. en ce sens Girard, *Manuel*⁴, p. 1066.

(2) Nous croyons en effet, avec M. Girard (*ibid.*), contrairement à l'opinion anciennement admise (V. notamment Accarias, *Précis de Droit romain*⁵, t. II, pp. 770 et suiv.), que la suppression de l'*ordo* était déjà un fait accompli à l'époque de Dioclétien, et la meilleure preuve en est que la constitution de 294 ne fait aucune allusion aux formules. V. également en ce sens Rudorff, *Römische Rechtsgeschichte*, t. II, p. 4, et Pernice, *Z. S. St.*, t. VII (1886), 1, pp. 403 et suiv. — Certains auteurs (V. notamment Vigneaux, *ibid.*, p. 294) prétendent que, si la procédure de l'*ordo* n'existait plus après la constitution de

tements continuels sur la juridiction des magistrats ordinaires, le principal agent de cette transformation, en recueillit tout naturellement les fruits : juge de droit commun à la fois en première instance et en appel, il devint, peut-on dire, le véritable chef de la justice civile à Rome (1). C'est l'étude de cette juridiction civile universelle du *praefectus urbi* pendant la période qui s'étend de l'avènement de Dioclétien (a. 285) à la mort de Théodose (a. 395), c'est-à-dire jusqu'à la division de l'Empire romain en Empire d'Orient et Empire d'Occident, qui va constituer l'objet de cette section (2). Nous examinerons successivement sa juridiction civile en première instance et en appel, puis nous nous occuperons, pour finir, de sa juridiction gracieuse.

294, les formules ne furent définitivement supprimées que par les empereurs Constance et Constant qui, dans une constitution datée de 342, ordonnent que désormais « *juris formulae aucupatione syllabarum insidiantes cunctorum artibus radicitus amputentur* » (C. J., 2, 57 (58), 1). A notre avis, au contraire, cette constitution parle non pas des formules d'actions, mais des formules de droit (*formulae juris*) : Justinien n'aurait pas effacé l'expression *formulae actionum* si elle avait existé dans cette constitution, puisqu'il l'a mise dans la rubrique du titre du Code auquel elle appartient ; le texte porte d'ailleurs non pas *actionibus cunctorum*, mais *actis cunctorum*. Il faut donc rapporter l'interdiction contenue dans cette constitution aux formules des actes de procédure, dans lesquelles on devait se servir des mêmes termes techniques que dans les formules de l'*album*. V. sur ce point Girard, *Cours de Pandectes*, t. ch. I, sect. I, appendice, I, dont nous avons reproduit l'argumentation et les conclusions.

(1) Vigneaux, *ibid.*, p. 294.

(2) Signalons, à titre de bibliographie générale sur le préfet de la ville au iv^e siècle, la thèse de doctorat ès lettres de M. E. Léotard, *De praefectura urbana quarto post Christum saeculo*, Paris, 1873.

§ 1. — Juridiction civile en première instance.

A partir de l'époque où la procédure de l'*ordo* disparut définitivement pour laisser subsister seule la procédure extraordinaire, le *praefectus urbi* remplaça à Rome le préteur urbain comme juge de droit commun en première instance. Bien peu d'affaires en effet échappaient à sa compétence, ainsi que nous allons pouvoir nous en rendre compte en examinant les attributions judiciaires des divers magistrats et fonctionnaires de Rome.

I

Si la juridiction civile du préteur urbain avait déjà disparu, ainsi que nous l'avons dit (1), en revanche certains préteurs spéciaux conservent, même au IV^e siècle, leur compétence judiciaire, particulièrement le *praetor tutelaris* et le *praetor de liberalibus causis*, dont la juridiction, d'ailleurs étroitement limitée à la *datio tutoris et curatoris*, aux procès de liberté et à la *restitutio in integrum*, nous est encore attestée au milieu et même à la fin du IV^e siècle par des constitutions impériales (2) ; mais, dans ces matières mêmes, leur

(1) V. *supra*, p. 55, n. 3. La préture urbaine continua d'ailleurs de subsister, mais dépouillée de ses anciennes attributions judiciaires. V. Mommsen, *ibid.*, t. III, p. 260, n. 4, et Willems, *Droit public romain*, 6^e éd., 1888, p. 574.

(2) *C. Th.*, 6, 4, 16 (a. 359) ; — 3, 17, 3 (= *C. J.*, 5, 33, 1). Nous croyons avec Mommsen (*ibid.*, p. 260, n. 5) que c'est à ces deux pré-

compétence n'exclut point celle du préfet (1), et il n'y a point là une limitation bien sérieuse de sa juridiction.

N'avait-il pas au contraire à redouter une certaine concurrence de la part des fonctionnaires qui lui étaient subordonnés et qui possédaient eux aussi une juridiction civile sur les procès connexes à leurs attributions propres : le *praefectus annonae* et le *praefectus vigilum* ?

Le *praefectus annonae* et le *praefectus urbi* étaient conjointement chargés de la *cura annonae* (2) et, ce qui en était la conséquence logique, ils étaient l'un et l'autre compétents pour juger les affaires civiles qui se rapportaient à l'annone, c'est-à-dire au commerce de l'huile, de l'orge, de la viande et autres denrées, ainsi que les procès des boulangers, des *catabolenses* (3), des porchers, des éleveurs, des armateurs et en général des autres membres de corporations du même genre (4). Il

teurs que se rapporte le *praetor uterque* de la constitution 17 du *C. J.*, 7, 62 (Cf. *ibid.*, 5, 71, 18) = *C. Th.*, 3, 32, 2. V. aussi Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 66 ; — Willems, *ibid.* D'ailleurs, en dépit de ces faibles parcelles de juridiction qu'ils possèdent encore, les préteurs n'ont plus guère qu'un titre honorifique : le gouvernement impérial les choisit parmi les citoyens les plus riches, et ce qu'il leur demande surtout, c'est d'offrir à leurs frais des jeux et des plaisirs au peuple, c'est d'être pour lui des *editores munerum sive ludorum*, comme disent les constitutions impériales (V. tout le titre du *C. Th.*, de *praetor. et quaestor.*, 6, 4). Cf. Willems, *ibid.*, et Vigneaux, *ibid.*, p. 295.

(1) Nous verrons en effet, dans notre paragraphe 3, que le préfet possédait lui aussi en ces matières une juridiction assez étendue.

(2) *C. Th.*, 1, 6, de *off. praef. urbi*, 5 et 7.

(3) Les *catabolenses* étaient les conducteurs de bêtes de somme pour le transport des marchandises.

(4) V. par ex. *C. Th.*, 13, 5, de *naviculariis*, 38 ; — 13, 6, de *praediis*

aurait donc pu, semble-t-il, se produire de fâcheux conflits de compétence entre ces deux fonctionnaires, mais nous croyons que la difficulté était résolue par l'octroi d'un droit de préférence au *praefectus urbi* (1), qui pouvait ainsi, quand il le voulait, retenir pour les juger lui-même les affaires se rattachant à l'annone qui lui paraissaient le plus importantes (2).

Le *praefectus vigilum*, chargé de protéger la capitale contre le brigandage et les incendies, posséda, dès le Principat, une juridiction civile connexe à ses attributions de police sur les contestations entre propriétaires et locataires en matière de loyers (3), et il est

navicul., 5 ; — 14,3, *de pistor. et catabol.*, 1, 15 et 21 ; — 14,4, *de suariis*, 9 ; — etc. V. Böcking, *Notitia dignitatum*, t. II, p. 179. Sur un point particulier, le *praefectus annonae* ne partageait pas sa juridiction avec le *praefectus urbi* : il était seul compétent pour accorder aux armateurs (*navicularii*) la *venia aetatis* (*C. Th.*, 2, 17, 1, 2).

(1) Le *praefectus urbi* était en effet le supérieur hiérarchique du *praefectus annonae*, ainsi que le prouvent nettement les deux constitutions 5 et 7 précitées du *C. Th.*, 1, 6, et nous ne croyons pas téméraire de conjecturer que cette prédominance existait en matière judiciaire comme en matière administrative. — V. en ce sens Willems, *ibid.*, p. 564.

(2) Sa compétence civile en cette matière n'était donc limitée que dans la mesure de son désir, et la juridiction du *praefectus annonae* nous semble avoir surtout servi à décharger des petits procès le tribunal du *praefectus urbi* qui, de par ses multiples fonctions, était constamment surchargé de travail et d'occupations.

(3) Deux textes de Paul (*Dig.*, 19,2,56 ; — 20,2, 9) l'établissent nettement, ainsi que l'a fort bien démontré Mommsen, *ibid.*, t. V, p. 360, n. 4. Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 65, n. 51, n'est cependant pas convaincu de la juridiction du *praefectus vigilum* en matière de loyers, mais il ne donne aucune des raisons qui l'ont amené à en douter. Nous ne voyons pas, pour notre part, pourquoi nous ne croirions

bien vraisemblable qu'il la conserva au IV^e siècle (1). Il acquit de plus, sous le règne de Constantin, une certaine juridiction gracieuse : c'est à lui que devaient s'adresser les personnes qui désiraient obtenir le bénéfice de la *venia aetatis*, principalement les chevaliers romains, et les autres habitants de Rome sauf certaines exceptions (2). Sa compétence civile était donc assez étendue, mais portait en général sur des causes peu importantes ; elle était, à la différence de celle du *praefectus annonae*, exclusive de la juridiction du *praefectus urbi* (3).

pas, avec Böcking, *ibid.*, p. 183, à cette compétence du *praefectus vigilum*, qui se rattache bien à ses attributions générales, d'autant plus que Pomponius (*Dig.*, 1, 2, 2, 33) le mentionne parmi les magistrats possédant une juridiction.

(1) On peut induire cette juridiction de plusieurs constitutions de Constantin (*C. Th.*, 1, 2, 1 ; — 2, 10, 1 et 2). V. en ce sens Böcking, *ibid.*

(2) *C. Th.*, 2, 17, 1, 2 (a. 321). Les sénateurs devaient en effet s'adresser au *praefectus urbi*, les *perfectissimi* au *vicarius urbis*, et les *navicularii* au *praefectus annonae*.

(3) Nous ne possédons en effet aucun texte qui nous montre, en ces matières, le *praefectus urbi* compétent en même temps que le *praefectus vigilum* : on avait sans doute considéré que les petites tracasseries judiciaires inévitables entre propriétaires et locataires étaient à la fois d'une trop mince importance et d'une fréquence trop journalière pour qu'il fût utile d'en embarrasser le tribunal déjà fort encombré du *praefectus urbi*. Ce qui prouve bien, d'ailleurs, que la compétence du *praefectus vigilum* en cette matière était tout à fait unique, c'est que Constantin créa un corps d'avocats spécialement chargés de plaider devant le tribunal du *praefectus vigilum*, à l'exclusion de tout autre tribunal, par conséquent du tribunal du *praefectus urbi* (*C. Th.*, 2, 10, 2). V. Bethmann-Holweg, *ibid.*, p. 65. Cette constitution de Constantin est datée de 319 : elle est donc antérieure de deux ans à la constitution (précitée, n. 2) qui donna compétence au *prae-*

Mais en somme les deux préfets de l'annone et des vigiles avaient, en matière de juridiction civile, pour principale fonction d'apporter leur aide au préfet de la ville et de le décharger d'une partie de ses attributions judiciaires : il n'existait donc point une véritable concurrence entre le tribunal de chacun d'eux et celui du *praefectus urbi*. Un conflit de juridictions était au contraire à redouter entre le *praefectus urbi* et un autre fonctionnaire impérial résidant également à Rome, le *vicarius urbis*, représentant du *praefectus praetorio* (1), qui possédait lui aussi une juridiction civile générale dans la capitale (2). Les empereurs résolurent sans doute cette difficulté en décidant que ces deux fonctionnaires se doubleraient pour ainsi dire mutuellement, qu'ils se partageraient les procès civils selon

fectus vigilum en matière de *venia aetatis* ; cela prouve bien que le *praefectus vigilum* possédait alors déjà une juridiction civile, qui n'était autre que sa juridiction en matière de loyers, et d'ailleurs l'intervention d'avocats ne se comprendrait pas s'il s'agissait d'une juridiction gracieuse comme pour la *venia aetatis*.

(1) Le préfet du prétoire d'Italie résidait en effet maintenant non plus à Rome, mais à Milan. Il ne faut pas confondre ce *vicarius urbis* avec le *vicarius praefecturae urbis*, que le préfet de la ville désignait parfois pour le remplacer temporairement. V. le mémoire de Mommsen sur Saturninus, *Memor. dell'istit.*, 2, pp. 308 et suiv., et l'article du même, *Neues Archiv*, t. XV, p. 182 ; — Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 63 ; — Karlowa, *Römische Rechtsgeschichte*, t. I, pp. 867-868 ; — Vigneaux, *ibid.*, p. 121.

(2) Cassiodore, *Variae*, 6, 15 (*Formula vicarii Urbis Romae*) met en effet dans la bouche de l'empereur s'adressant au *vicarius urbis* la phrase suivante : *Vice sacra sententiam dicis*. V. Karlowa, *ibid.*, p. 868 ; — Bethmann-Hollweg, *ibid.* ; — etc.

leurs occupations et leurs commodités (1), mais que le *praefectus urbi* posséderait en matière de juridiction un droit de préférence vis-à-vis du *vicarius urbis* (2). La compétence civile de celui-ci n'apportait donc aucune limitation à celle du *praefectus urbi*, qui était ainsi à Rome, sauf dans quelques cas exceptionnels nettement déterminés par la loi, le juge civil de droit commun en première instance, sans d'ailleurs que sa juridiction fût le moins du monde exclusive de celle du *vicarius urbis*.

En était-il de même hors de Rome, dans le rayon de cent milles où s'étendait l'autorité du préfet (3)? Oui,

(1) *C. Th.*, 11, 30, 36 : *Imppp. Valentinianus, Valens et Gratianus AAA. ad Eupraxium pf. u.* (a. 374) : « ... *Vel sublimitas tua vel Vicarius, prout quisque vestrum proximus erit adhibeat examen.* » V. Karlowa, *ibid.* Il devait arriver le plus souvent que le *vicarius* remplaçât le *praefectus* empêché. Mais nous ne croyons pas que le choix entre les deux tribunaux fût laissé aux plaideurs (V. en ce sens Böcking, *ibid.*, pp. 427-428). Dans un cas seulement le *vicarius* et le *praefectus* possédaient chacun une juridiction différente : pour obtenir la *venia aetatis*, ainsi que nous l'avons dit (*supra*, p. 63, n. 2), les *perfectissimi* devaient s'adresser au *vicarius urbis*, et les sénateurs au *praefectus urbi* (*C. Th.*, 2, 17, 1, 2).

(2) C'est ce qui nous paraît ressortir de l'expression *secunda judicia* employée par Symmaque en parlant du tribunal du *vicarius* (V. Symmaque, *Relationes*, éd. Seeck, 23). Mais il ne faudrait pas croire pour cela que le *vicarius* fût, au point de vue administratif, sous la dépendance du préfet. Mommsen, *Neues Archiv*, *ibid.* : « er hat, als den *praefecti urbi* neben, aber nicht untergeordnet, die *secunda judicia* in der Stadt Rom. » — Cf. Vigneaux, *ibid.*, p. 295.

(3) On sait en effet que l'autorité du *praefectus urbi* s'étendait, depuis l'époque des Sévères, dans un rayon de cent milles autour de la ville (V. *supra*, p. 22, n. 2), et cette règle se maintint pendant tout le cours du Bas-Empire, ainsi que l'atteste Cassiodore, *Variae*, 6, 4

sans aucun doute, il y jouissait d'une juridiction civile générale (1), et la compétence très limitée des magistrats municipaux et des *defensores civitatum* ne constituait pas pour lui une concurrence bien sérieuse (2).

(*Formula praefecturae urbanae*) : « ... *Ditioni tuae non solum Roma commissa est, quamvis in illa contineantur universa, verum etiam intra centesimum miliarium potestatem te protendere antiqua jura voluerunt.* » Ce grand cercle, dont le centre était Rome, devait nécessairement couvrir les provinces voisines de la ville, c'est-à-dire la Tuscie, l'Ombrie, la Campanie, le Picenum, qu'on appelait les *Quattuor Regiones* (*C. Th.*, 14, 6, 1), provinces auxquelles il faut joindre la Valérie et le Samnium, situées aussi en partie dans ce rayon de cent milles (Böcking, *ibid.*, pp. 172-173). Ces provinces étaient ainsi partagées en deux sortes de régions : les régions situées hors du cercle s'appelaient les *partes annonariae*, et étaient soumises, tant au point de vue de la juridiction qu'à celui de l'administration, aux gouverneurs de provinces ou à des consulaires placés sous l'autorité des *vicarii* de Rome et de l'Italie, et qui portaient le nom de *correctores* (Böcking, *ibid.* ; — Mommsen, *Droit public romain*, t. V, p. 394) ; — au contraire les régions de ces provinces situées dans le cercle de cent milles avaient reçu, au témoignage de Godefroy (*Commentaire du C. Th.*, 9, 40, 12), le nom de *Loci*, et étaient soumises à l'autorité du *praefectus urbi* ; elles étaient connues également sous la dénomination de *regiones urbicae*, *suburbicae*, *suburbanae*, *Urbis solum* (Godefroy, *Comment. du C. Th.*, 2, 16, 2), et leur réunion formait l'*urbica diocesis*, dont Rome était le centre. V. Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 62, n. 26. La question des *provinciae urbicae* et *annonariae* a été traitée par Mommsen, *Schriften der Feldmesser*, II, pp. 200 et suiv.

(1) Böcking, *ibid.* ; Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 62 ; — Vigneaux, *ibid.*

(2) V., sur la compétence des magistrats municipaux, le *C. Th.*, 11, 31, 1 et 3 ; — Walter, *Geschichte des römischen Rechts*, 3^e éd., Bonn, 1861, t. II, p. 378 ; — Bethmann-Hollweg, *ibid.*, pp. 103-112 ; — Willems, *ibid.*, p. 787. Quant aux *defensores civitatum*, nouvellement créés, leur compétence ne dépassait pas le taux de 50 *solidi* (*C. J.*, 1, 53, 1 et 3 ; — Willems, *ibid.*, p. 788). M. Vigneaux, *ibid.*, p. 295, ajoute que « dans les parties de leurs circonscriptions empiétant sur le diocèse urbain, les *correctores* exerçaient contre le préfet la concurrence de

Ainsi (cet exposé en quelque sorte négatif des rares affaires civiles qui échappaient à sa compétence le prouve bien) le *praefectus urbi* exerçait à Rome et dans l'*urbica diocesis* une juridiction générale en première instance, tant au point de vue des personnes qu'à celui des procès.

II

Quant aux personnes, sa compétence s'étendait sur tous les habitants de Rome, qu'ils fussent citoyens ou non, qu'ils fussent hommes libres, esclaves ou affranchis (1). Mais les deux plus importantes catégories de ses justiciables étaient les sénateurs et les personnes revêtues de la dignité sénatoriale (*clarissimi*) d'une part, les membres des associations et des corporations de Rome (*corporati*) d'autre part.

La juridiction du préfet sur les *corporati* venait de ce qu'il était considéré comme leur protecteur naturel, et elle présentait cette particularité exorbitante qu'ils allaient devant le tribunal du préfet non seulement quand ils étaient défendeurs, mais aussi lorsqu'ils

juridiction ». Nous croyons au contraire que la juridiction des *correctores* sur les provinces qui leur étaient soumises ne s'exerçait qu'à l'extérieur du cercle de cent milles.

(1) *C. Th.*, 1, 10, 4 = *C. J.*, 1, 28, 4. Willems, *ibid.*, p. 564; — Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 61. Il suffisait, pour tomber sous la juridiction du préfet, d'être domicilié dans la capitale, d'être tout simplement le locataire d'une maison (*C. Th.*, 1, 6, 11 : «... *seu qui in urbe larem locaverit* »).

étaient demandeurs, alors même que leur adversaire aurait été domicilié dans les provinces (1).

La juridiction sur les sénateurs s'expliquait parce qu'il portait lui-même le titre de *clarissimus* (2) et qu'il était *princeps senatus* (3) : elle nous est d'ailleurs attestée d'une manière très nette par plusieurs textes (4).

Mais il fallait, pour qu'elle pût s'appliquer, que le procès eût lieu à Rome, c'est-à-dire que le sénateur fût

(1) V. les constitutions du *C. Th.* et du *C. J.*, précitées, p. 67, n. 1. *C. J.*, 11, 17 (16), 2 (a. 395-397) : « *Quicumque ex corporibus suariorum sive excipiendae necessitate litis adstrictus seu inferendae voluntate spontanea provocatus iudicium voluerit experiri, fori urbani auditorium praestoletur.* » Bethmann-Hollweg, *ibid.* : « Ferner sind alle Zunftgenossen der Stadt (*corporati*) nur seiner Gerichtbarkeit unterworfen, so dass sie selbst als Kläger Dritte vor sein Gericht ziehen können. » — V. aussi en ce sens Karlowa, *ibid.*, p. 867, et Vigneaux, *ibid.*, p. 296. Aucun fonctionnaire ne peut exercer son autorité contre les *corporati* sans le consentement du préfet (*C. Th.*, 1, 6, 11).

(2) Il porta même, semble-t-il, dès le iv^e siècle le titre encore plus élevé d'*illustris* (V. en ce sens Böcking, *ibid.*, pp. XV et 176 ; — Vigneaux, *ibid.*, p. 87) ; mais celui de *clarissimus* lui aurait suffi pour être l'égal d'un sénateur.

(3) C'est-à-dire président du Sénat, celui qui avait le droit de prendre le premier la parole parmi les sénateurs, le chef de leurs délibérations. — V. Mommsen, *Droit public romain*, t. V, p. 373, t. VII, pp. 158, n. 1, et 506, et surtout les articles du même, *Neues Archiv*, X (1885), pp. 582 et suiv., et XIV (1889), pp. 489-491, avec la rectification, XV (1890), p. 185, où la question a été traitée avec de grands développements, dans lesquels nous ne pouvons entrer nous-même. Cf. aussi Vigneaux, *ibid.*, p. 88 ; — Léotard, *ibid.*, p. 59 et suiv.

(4) V. notamment *C. Th.*, 1, 6, 11 ; — Symmaque, *Relationes*, éd. Seeck, 48 (a. 384-385) : « *Praefecturae urbanae proprium negotium est senatorum jura tutari* » ; « ... *sanctiones, quae senatorum controversias transferri ab urbano foro ad peregrina retulerunt.* » Plus tard Cassiodore, *Variae*, 6, 4 (*Formula praefectura urbanae*) dira à propos du préfet de la ville : « *Grande quidem est procerem esse, sed multo grandius de proceribus judicare.* » — V. Karlowa, *ibid.* ; — Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 60.

défendeur ou, s'il était demandeur, que son adversaire habitât Rome (1). On devrait en conclure, semble-t-il, que quand le sénateur défendeur n'habitait pas la capitale ou la région suburbaine (2), le *praefectus urbi* cessait d'être compétent ; mais il n'en était rien : les sénateurs, quand bien même ils étaient absents de Rome, quand bien même leur domicile réel aurait été situé dans une province lointaine, étaient considérés fictivement comme habitant la capitale, comme y ayant ce qu'on appelait fort justement leur *domicilium dignitatis* (3), et comme soumis, par conséquent, à la juridiction du préfet (4).

(1) Les sénateurs étaient en effet soumis, comme les autres citoyens, à la grande règle de procédure *actor sequitur forum rei*. Si donc un sénateur était demandeur dans un procès contre une personne habitant dans une province, c'était, en dépit de sa qualité de sénateur, devant le gouverneur de la province qu'il devait aller ; si au contraire il s'agissait d'un procès intenté à un sénateur par une personne domiciliée dans une province, l'affaire était portée devant le *praefectus urbi* (*C. Th.*, 2, 1, 4).

(2) Quoique son rang et ses fonctions mêmes l'obligeassent à siéger souvent à Rome, il pouvait se faire, en effet, et il arrivait certainement quelquefois qu'un sénateur, pour diverses raisons, habitât une autre ville de l'Italie ou même une province plus éloignée de l'Empire, soit qu'il eût par exemple pris un congé et fût en villégiature dans une de ses maisons de campagne, soit que son âge avancé ou son mauvais état de santé l'eussent obligé à se confiner dans la retraite, loin des agitations politiques de la capitale, soit même qu'il fût chargé d'une mission du gouvernement dans quelque province, etc.

(3) *C. J.*, 10, 40 (39), 8 (a. 390) : Imppp. Valentinianus Theodosius et Arcadius AAA... praefecto Augustali : « *Senatores in sacratissima urbe domicilium dignitatis habere videntur.* » Paul, *Dig.*, 50, 1, 22, 6 : « *Senatores, qui liberum commeatum, id est ubi velint morandi arbitrium impetraverunt, domicilium in urbe retinent.* » V. Karlowa, *ibid.*

(4) Il nous faut pourtant signaler un texte qui semble contraire

III

Générale quant aux personnes qui y étaient soumises, la juridiction du *praefectus urbi* n'était pas moins générale quant aux affaires qui étaient portées devant son tribunal : il était, en première instance, le juge naturel de tous les procès civils qui se plaidaient à Rome (1),

à la théorie du *domicilium dignitatis* : les empereurs Valens, Gratien et Valentinien, dans une constitution qui date probablement de 376 (C. J., 3, 24, 2, et la note de Krueger), paraissent exiger en effet, pour que le *praefectus urbi* soit compétent, qu'il s'agisse d'un sénateur ayant son domicile effectif à Rome ou dans la région suburbaine, ce qui a fait croire à M. Vigneaux qu'après cette constitution le principe du *domicilium dignitatis* ne s'appliqua plus (V. Vigneaux, *ibid.*, p. 296). Nous ne croyons point, pour notre part, qu'elle ait eu une portée aussi générale : comment s'expliquerait en effet la constitution (précitée n. 3) des empereurs Valentinien, Théodose et Arcadius qui, en 390, c'est-à-dire postérieurement à celle de Valens, Gratien et Valentinien, pose nettement la règle du *domicilium dignitatis* ? La constitution de Valens, Gratien et Valentinien se contente, en réalité, d'apporter au principe général une exception certes fort importante, mais qui ne va pas jusqu'à annihiler complètement ce principe : elle délimite en effet nettement les causes où le principe ne s'applique pas : ce sont les *pecuniariae causae*, c'est-à-dire les procès portant sur des questions d'argent, ce qui laisse en dehors de l'exception un grand nombre d'actions civiles, notamment les actions relatives à l'état des personnes, à la propriété, aux servitudes, à certains contrats, etc. D'ailleurs cette constitution de Valens, Gratien et Valentinien ne s'appliqua sans doute que temporairement, et nous ne serions point étonnés, pour notre part, que la constitution de Valentinien, Théodose et Arcadius, qui lui est postérieure de quelques années, fût venue réduire à néant cette exception en posant le principe général du *domicilium dignitatis*. On peut donc parler sans hésitation d'une compétence civile générale du *praefectus urbi* sur les sénateurs, sans oublier d'ailleurs qu'il partageait cette juridiction avec le *vicarius urbis*, représentant du *praefectus praetorio* (C. J., *ibid.* ; — Mommsen, *Droit public romain*, t. V, p. 373, n. 1).

(1) Symmaque, *Relat.*, éd. Seeck, 17 : «.... cum ad praefecturam urbanam civilium rerum summa pertineat... »

sauf quelques rares exceptions (1) ; mais, bien entendu, certaines causes se présentaient devant lui avec une fréquence particulière, et les documents de l'époque nous en parlent plus souvent et avec plus de détails : tels sont les procès relatifs aux donations (2), aux successions (testaments, *querelae inofficiosi testamenti*, *missiones in possessionem*, etc.), aux constructions, aux servitudes, et bien d'autres encore (3). Il est d'ailleurs inutile de prolonger cette énumération, qui ne saurait être aussi complète que nous le voudrions, et qui ne pourrait que nous faire perdre de vue, par une trop grande abondance de détails, l'universalité de la juridiction du préfet.

(1) V. *supra*, pp. 60-67.

(2) Un rescrit de Constantin et Licinius en date de 313 (*Fragm. Vat.*, § 273) renvoie devant le préfet de la ville Vettius Rufinus la demande en nullité d'une donation déguisée faite pendant le mariage entre mari et femme sous la forme d'une vente ou d'une reconnaissance de dette ; — un autre rescrit des mêmes empereurs daté de la même année (*ibid.*, § 274) renvoie au préfet la question de savoir si la donation faite par un père à un fils en puissance, donation dont en principe le fils ne peut plus tard poursuivre le recouvrement, ne doit pas, le père étant mort sans changer d'intention, être transformée, devant la persévérance de la volonté paternelle, en une donation à cause de mort.

(3) Les *Relationes* de Symmaque (rapports adressés par lui à l'empereur quand il était *praefectus urbi*) constituent une riche mine de renseignements sur les procès qui étaient habituellement jugés devant le préfet (V. notamment la *relatio* 19). — V. aussi Vigneaux, *ibid.*, pp. 295-296.

IV

Quant à la procédure suivie devant lui, elle n'a point varié depuis le siècle précédent (1) ; il avait donc toujours à sa disposition deux manières de procéder : juger lui-même l'affaire *extra ordinem*, ou la renvoyer sans formule à un juge-commissaire administratif (*judex pedaneus*), qui jugeait en première instance sous réserve d'un appel au préfet.

Mais celui-ci n'était-il pas obligé de juger lui-même certains procès, sans pouvoir les renvoyer à un *judex pedaneus*? En raisonnant par analogie avec la procédure suivie devant les gouverneurs de province (2), nous croyons pouvoir conjecturer avec assez de vraisemblance qu'après la constitution de Dioclétien et Maximien de 294, le *praefectus urbi* était obligé de connaître lui-même de toutes les causes, quelque minimes qu'elles fussent, qui lui étaient soumises, sauf dans quelques cas exceptionnels (3), mais qu'une constitu-

(1) Nous ne croyons point en effet, contrairement à ce que pensent quelques auteurs (V. notamment Vigneaux, *ibid.*, pp. 296-297), que le préfet n'ait pu appliquer régulièrement la procédure extraordinaire que depuis la constitution de Dioclétien et Maximien de 294. V. *supra*, pp. 50-52, nos explications détaillées sur cette procédure.

(2) On peut considérer, en effet, que les gouverneurs tenaient, dans l'organisation judiciaire des provinces, la même place que le préfet dans celle de Rome, et il est donc permis de supposer que les constitutions impériales adressées à ceux-là appliquaient les mêmes règles que celles adressées à celui-ci, et qui ne nous sont point parvenues.

(3) La constitution de 294 (V. *supra*, p. 58, n. 1) ne permettait en effet aux gouverneurs, et par conséquent sans doute aussi au préfet,

tion de Julien de 362 vint lui rendre la faculté de renvoyer, quand il le voulait, les menues affaires devant les juges pédanés, en le forçant seulement à retenir devant son tribunal les causes les plus importantes, telles que les procès des sénateurs (1).

§ 2. — Juridiction civile d'appel.

Si la juridiction civile en première instance du préfet était, ainsi que nous venons de le voir, absolument générale, on peut dire de sa juridiction civile d'appel qu'elle était universelle. Il recevait en effet les appels non seulement contre les décisions des juges pédanés nommés par lui (2), mais encore contre celles de toutes les autorités urbaines possédant une parcelle de juri-

de nommer des juges que dans deux cas : quand ils étaient trop occupés par leurs fonctions publiques, ou quand ils étaient submergés par la multitude des procès.

(1) *C. Th.*, 1, 16, 8 = *C. J.*, 3, 3, 5 : Imp. Julianus A. Secundo P. P. « *Quaedam sunt negotia, in quibus superfluum est moderatorem expectare provinciae : ideoque pedaneos iudices, hoc est qui negotia humiliora disceptent, constituendi damus praesidibus potestatem.* » Le gouverneur, et sans doute aussi le préfet, pouvaient ainsi alléger leur tribunal des causes qui n'étaient pas dignes de retenir leur attention. Les juges pédanés sont d'ailleurs définis par cette constitution ceux qui jugeaient les procès les moins importants. — Cf. le commentaire de cette constitution dans Gothofredus, *Codex Theodosianus*, t. I, pp. 46 et 47 ; — Vigneaux, p. 297.

(2) *Dig.*, 49, 3, 1 *pr.* Nous avons déjà dit (pp. 44, n. 4 et 52, n. 2) que cet appel existait dès avant la célèbre constitution de 294. V. Vigneaux, *ibid.*, p. 297.

diction (1) : les préteurs (2), les préfets de l'annone et des vigiles, voire même le *vicarius urbis* (3) ; et très vraisemblablement, dans le rayon de cent milles, contre celles des magistrats municipaux et des *defensores civitatum* (4).

(1) *C. Th.*, 11, 30, 13 : Imp. Constantinus A. ad Julianum P. U. « *Nonnulli iudicum inferioris gradus a sententiis suis interponi provocationis auxilium aegre ferentes id efficiunt, ut nobis eorum relationes non necessariae et insolentes ingerantur. Igitur volumus, cum ab eorum sententiis fuerit provocatum, super ea quaestione, cujus appellatione interposita iudices esse desierunt, minime eos ad nostram referre clementiam, sed gravitatis tuae, cui nostram vicem commisimus, sacrum auditorium expectari.* » (a. 326 ou 329). — Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 62 : « Als kaiserlicher Appellationsrichter (*Judex sacrarum cognitionum, sacra vice, sacrum auditorium*) nimmt er aus seinem eigenen Juridictionsbezirk die Appellationen der *Judices minores* an. » Ces expressions de *iudices minores*, *iudices inferioris gradus* désignent non point les juges pédanés, comme on pourrait le croire, mais les magistrats de Rome de rang inférieur au préfet, qui possédaient une certaine juridiction civile en première instance.

(2) *C. J.*, 7, 62, 17 : Imp. Constantinus A. ad Julianum P. U. « *Si apud utrumque praetorem, dum quaestio ventilatur, ab aliqua parte auxilium provocationis fuerit objectum, praefecturae urbis iudicium sacrum appellator observet.* » (a. 322). Cf. *supra*, p. 60, n. 2.

(3) *C. Th.*, 1, 6, 2 : Imp. Valentinianus et Valens AA. ad Symmachum P. U. « *Sacrae definitionis jus magnificentiae tuae detulimus, cum ab urbis Romae vicario interposita provocatio nostrae cognitionis opperiri videbitur dignitatem* » (a. 364). — *C. Th.*, *ibid.*, 3 : Idem AA. Severo vicario urbis. « *Si quando provocatio interposita adversus sententias vicariae potestatis nostrae cognitionis videatur arbitrium opperiri, nulla itineris fatigatione laedatur ; sed vir magnificus praefectus urbi rite sollemnibus ordinatis vicem nostram sustinens sacrae disceptationis arbitrium suscepto litis examine terminabit* » (a. 364). — Bethmann-Hollweg, *ibid.* ; — Vigneaux, *ibid.* Ainsi les quelques rares procès qu'il ne jugeait pas en première instance ne pouvaient lui échapper en appel.

(4) Nous croyons pouvoir le conjecturer en faisant ce raisonnement d'analogie que dans les provinces ces appels étaient portés devant les

Bien plus, l'étendue territoriale de sa juridiction d'appel dépassait les limites du territoire soumis à son autorité : la compétence universelle qu'il avait un instant possédée sous l'empereur Tacite en matière d'appels provinciaux (1) avait laissé des traces, et il reçut, à certaines époques au moins du iv^e siècle, les appels de quelques provinces et surtout de l'Italie (2).

Il ne jugeait d'ailleurs pas en dernier ressort, comme nous l'avons déjà dit pour l'époque précédente (3) : on pouvait en appeler en principe de ses décisions à l'empereur (4), qui les réformait si bon lui semblait ; mais

gouverneurs, qui possédaient une compétence judiciaire analogue à celle du préfet à Rome. V. Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 106, et Vigneaux, *ibid.*

(1) V. *supra*, pp. 56 et 57.

(2) Le préfet possédait certainement une juridiction d'appel sur l'Italie et les îles adjacentes de Sicile et de Sardaigne avant l'année 337, où une constitution de Constance et de Constant la supprima au profit du *praefectus praetorio* : (C. Th., 11, 30, 27) Imppp. Constantius et Constans AA. et Julianus Caes. ad Taurum praefectum praetorio. « *De Sardinia Sicilia Campania Calabria Brittiis et Piceno Aemilia et Venetia et ceteris interpositas appellationes laudabilis sublimitas tua more sollempni debet audire competenti appellatione terminandas Nec vero ulla poterit esse confusio. Praefectus enim urbis nostra responsione conventus praedictis cognitionibus temperandum sibi esse cognovit.* » Cette compétence du *praefectus urbi* fut d'ailleurs bientôt rétablie, puisque nous voyons, en 384-385, Symmaque, préfet de la ville, recevoir des appels venant de l'Apulie, du Latium, de la Campanie, etc. (Symmaque, *Relat.*, éd. Seeck, 38 et 40). Cf. Gothofredus, *Coдекс Theodosianus*, 11, 30, de *appellat.*, 11, 13, 27.

(3) V. *supra*, p. 49.

(4) C. Th., 11, 30, 23 ; — Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 63 ; — Vigneaux, *ibid.*, p. 298. Quand une affaire était ainsi évoquée devant le tribunal suprême du prince, le préfet de la ville devait joindre au dossier un rapport (*relatio*) où il exposait les faits de la cause et les

il y eut par exception certaines époques du iv^e siècle où le préfet fut *inappellabilis* (1).

Quant à la *restitutio in integrum*, il continuait certainement de pouvoir l'accorder (2).

Possédant ainsi, on peut le dire, l'universalité de la juridiction civile contentieuse à Rome, tant en appel qu'en première instance, le *praefectus urbi* pouvait se flatter d'avoir complètement supplanté le préteur urbain ; mais il ne s'en contenta point, et nous allons le voir empiéter même sur une attribution qui semblait avoir été réservée aux préteurs et aux consuls, la juridiction gracieuse.

raisons qui avaient déterminé son jugement. Nous avons de nombreux exemples de ces rapports adressés par le *praefectus urbi* à l'empereur en matière d'appels civils dans les *Relationes* de Symmaque (V. notamment Symmaque, *Relat.*, éd. Séeck, 28, et *passim*).

(1) C'est ainsi que pendant une certaine période les sénateurs ne pouvaient en appeler à l'empereur d'une décision du préfet ; mais cet appel fut rétabli en 345, par une constitution (précitée, p. 75, n. 4) de Constance et Constant au préfet de la ville Rusticus (*C. Th.*, 11, 30, 23) qui s'exprime ainsi : « *Dudum meminimus sancientibus nobis esse decretum, ut juris veteris auctoritate submota nullus clarissimus a praefecti urbis sententia provocandi usurparet licentius facultatem. Sed cunctas nobis partes publicae utilitatis atque communis juris videntibus praestare visum est, ut vetustatis auctoritas et appellandi facultas et origo repetatur, scilicet consenescente priore lege, qua istius modi potestas videbatur exclusa.* » V. le commentaire de Gothofredus sur cette constitution et sur la constitution 11, *C. Th.*, *ibid.* ; Bethmann-Hollveg, *ibid.*, p. 63 ; Vigneaux, *ibid.*, p. 298.

(2) Il avait acquis ce pouvoir à l'époque des Sévères (*V. Dig.*, 4, 4, 16, 5, et *supra*, p. 49) ; il ne l'avait certainement point perdu, puisque sa compétence ne fit que croître depuis.

§ 3. — Juridiction gracieuse (1).

La compétence du préfet en cette matière est sans doute exceptionnelle, mais ne laisse point d'être cependant assez étendue.

C'est à lui que devaient s'adresser, ainsi que nous l'avons déjà dit, les mineurs de rang sénatorial, quand ils demandaient le bénéfice de la *venia aetatis* (2).

C'est lui qui était chargé, au moins à la fin du iv^e siècle, d'accorder, à la place du préteur, la *bonorum possessio* en matière de successions (3).

Mais ce qui constitue sa fonction la plus importante dans le domaine de la juridiction gracieuse, c'est qu'il

(1) Nous n'entendons point ici la juridiction gracieuse dans le sens étroit qu'elle avait dans la terminologie romaine : les jurisconsultes de l'Empire la considéraient comme « le droit d'assister à une *legis actio* que les parties accomplissent simplement pour la forme afin d'arriver à un résultat convenu, affranchissement, *in jure cessio*, émancipation, adoption, etc. » (Girard, *Manuel* ⁴, p. 970, n. 5) ; nous entendons au contraire ici, au sens moderne, par juridiction gracieuse l'intervention de la justice dans certains actes juridiques en dehors de tout procès : c'est ce qui explique que nous fassions rentrer sous cette rubrique la nomination des tuteurs et des curateurs.

(2) *C. Th.*, 2, 17, 1, 2. V. *supra*, pp. 61, n. 4, 63 et 65, n. 1.

(3) Cela semble bien résulter d'une *relatio* adressée par le préfet de la ville Symmaque en 384 aux empereurs Valentinien, Théodose et Arcadius. Symmaque, *Relat.*, édit. Seeck, 16 : « ... *Cum inter proximos Euphasii c. m. viri itemque heredes scriptos, qui olim beneficio praetoris corporibus defruuntur, super testamenti jure actio verteretur et sententiam de possessione impatienter exigèrent, quibus ab intestato bonorum possessio minime competebat, quia heredibus scriptis secundum tabulas docebatur inulta, Priscianus et Polemonianus ad denuntiationem dilato negotio provocarunt.* » V. Vigneaux, *ibid.*, p. 301.

est chargé de nommer les tuteurs aux enfants des personnages *illustres* ou *clarissimi*, tandis que le préteur tutélaire garde la *datio tutoris* pour les mineurs ordinaires (1). Le préfet doit, pour présider au choix du tuteur, être assisté du préteur tutélaire et d'un conseil de dix membres pris parmi les sénateurs (2). Il n'est

(1) *Inst.*, 1, 20, 4 : « *Sed hoc jure utimur, ut Romae quidem praefectus urbi vel praetor secundum suam jurisdictionem, in provinciis autem praesides ex inquisitione tutores crearent...* » V. aussi *C. Th.*, 3, 17, de *tut. et cur. creand.*, 3 = *C. J.*, 5, 33, de *tutoribus et curatoribus illustrium vel clarissimarum personarum*, 1 : la rubrique de ce titre du *C. J.* est suffisamment significative. On sait qu'il existait à Rome trois sortes de tutelles : la tutelle testamentaire, la tutelle légitime, et la tutelle dative, déferée par le magistrat, qui fut créée sous la République, pour Rome et l'Italie par la loi Atilia, et pour les provinces par les lois Julia et Titia. Le pouvoir de nommer les tuteurs appartient à Rome d'abord au préteur urbain assisté de la majorité des tribuns de la plèbe, puis l'empereur Claude le confia aux consuls, qui procédèrent désormais à la *datio tutoris* après enquête *extra ordinem*, et enfin Marc-Aurèle créa le préteur tutélaire, V. *Inst.*, 1, 20, de *Atiliano tutore* ; — Suétone, *Claude*, 23 ; — Capitolinus, *Vita Marci*, 10, 11 ; — Girard, *Manuel*⁴, pp. 205 et 206 ; — Vigneaux, *ibid.*, p. 298. Mais nous avons déjà vu (*supra*, p. 39) que, dès le début du III^e siècle, le *praefectus urbi* avait succédé aux consuls dans le pouvoir de nommer les tuteurs aux enfants des personnages *illustres* ou *clarissimi*.

(2) *C. Th.*, 3, 17, 3 *pr.* = *C. J.*, 5, 33, 1 *pr.* (précitée n. 1) : Imppp. Valentinianus, Theodosius et Arcadius AAA. Proculo praefecto urbi. « *Illustriis praefectus urbi adhibitis decem viris e numero senatus amplissimi et praetore clarissimo viro, qui tutelaribus cognitionibus praesidet, tutores curatoresve ex quolibet ordine idoneos faciat retentari* » (a. 389). V. le commentaire de Gothofredus sur cette constitution. Il y a par exception un cas où le préfet a seulement besoin de l'assistance du préteur tutélaire, à l'exclusion du conseil des dix sénateurs : quand le mineur a perdu son père, mais a encore sa mère, celle-ci ne peut obtenir la tutelle qu'en promettant de ne pas se remarier ; si elle préfère les secondes nocés à la tutelle, et qu'aucun autre

pas obligé de prendre le tuteur dans l'ordre sénatorial, dont fait partie le pupille ; il peut au contraire le choisir dans n'importe quelle classe de la population, parmi les chevaliers ou même parmi les plébéiens (1). C'est très vraisemblablement aussi le préfet qui invitera le tuteur ainsi nommé par lui à entrer en fonctions et qui recevra ses excuses (2), qui connaîtra des cas d'incapacité, d'exclusion et de destitution de ce tuteur (3). Enfin,

parent de l'enfant ne puisse être appelé, le préfet lui nommera un tuteur datif avec l'assistance du seul préteur tutélaire. *C. Th.*, 3, 17, 4 = *C. J.*, 5, 35, 2 : « ... *Quod si feminae tutelas refugerint et preoptaverint nubtias neque quisquam legitimus ad pares possit causas vocari, tunc demum vir inlustis praefectus urbi adscito praetore, qui in pertinendis tutoribus praesidet, sive iudices, qui in provinciis jura restituunt, de alio ordine per inquisitionem dari minoribus defensores jubeunt* » (a. 390).

(1) La constitution 3 *pr.* du *C. Th.*, 3, 17 (précitée p. 78, n. 2) porte en effet que les tuteurs pourront être pris *ex quolibet ordine*. V. en ce sens le commentaire de Gothofredus sur cette constitution, qui a fort bien réfuté l'opinion de Raevardus (*Var.*, 1, 10) d'après laquelle l'expression *ex quolibet ordine* aurait signifié que, quand aucun parent légitime de l'enfant ne peut être appelé, on peut recourir à l'ordre des cognats.

(2) Cela résulte du principe de droit commun d'après lequel le magistrat chargé de la *datio tutoris* l'est également de connaître de l'obligation de gérer et des excuses. D'ailleurs il possédait déjà sans doute cette juridiction à l'époque précédente. — V. *supra*, p. 39 ; et Vigneaux, *ibid.*, p. 299.

(3) Egalement par application du droit commun (V. la note précédente). — V. en ce qui concerne spécialement le cas de destitution, l'ingénieux raisonnement de M. Vigneaux (*ibid.*, p. 300, n. 3) sur le texte d'Ulpien (*Dig.*, 26, 10, *de susp. tut.*, 1, 8). Nous ne parlons point ici de la *satisfatio rem pupilli salvam fore*, car elle n'était pas exigée des tuteurs nommés par le préfet, non plus d'ailleurs que des tuteurs nommés par le préteur tutélaire : on sait en effet que cette *satisfatio* n'était exigée que des tuteurs légitimes et des tuteurs nommés sans

quand la fortune du mineur était très importante, il pouvait nommer plusieurs tuteurs qui, réunis en conseil, confiaient à l'un d'eux l'administration des affaires du pupille ; le préfet ratifiait leur choix par sa seule sentence, qui devait simplement être confirmée dans la suite par un décret du préteur (1).

Il était également chargé de la *datio curatoris* pour les fous, les prodigues et les mineurs de l'ordre sénatorial, et tous les détails que nous venons de fournir relativement à la tutelle sont applicables à cette curatelle (2).

Telle était la juridiction gracieuse du *praefectus urbi* au IV^e siècle, juridiction assez étendue, on le voit, mais bien infime à côté de sa juridiction contentieuse univer-

enquête par les magistrats municipaux et provinciaux, mais non des tuteurs testamentaires ni des tuteurs nommés par les magistrats de Rome.

(1) *C. Th.*, 3, 17, 3 *pr.* = *C. J.*, 5, 33, 1, 1 (a. 389) : « *Et si regendis pupillaribus censibus singuli creandorum pares esse non possunt, plures ad hoc secundum leges veteres conveniet advocari, ut, quem coetus ille administrandis negotiis pupillorum dignissimum judicavit, sola sententia obtineat praefecturae, || super cujus nomine, sollemnitate servata, postea per praetorem interponatur decretum.* » Ce dernier membre de phrase se trouve seulement dans la version du *C. J.*, mais nous croyons cependant inexacte l'interprétation de M. Vigneaux (*ibid.*, p. 299) qui, s'appuyant sur une constitution de Zénon de 480 (*C. J.*, 5, 75, 6), prétend que le décret conforme du préteur ne fut exigé que plus tard, au V^e siècle.

(2) *Inst.*, 1, 23, *de curatoribus*, 3. Le *C. Th.*, 3, 17, 3 = *C. J.*, 5, 33, 1, se rapporte à la curatelle comme à la tutelle, ainsi que l'indique d'ailleurs la rubrique du titre « *de tutoribus et curatoribus...* ». — V. Vigneaux, *ibid.*, pp. 299-300.

selle. Chef de la justice civile à Rome en même temps que gouverneur véritable de la capitale, il avait ainsi atteint son apogée ; il s'y maintint pendant les siècles suivants, à travers la désorganisation et la décadence de l'Empire romain.

CHAPITRE IV

LA JURIDICTION CIVILE DU « PRAEFFECTUS URBI »

A PARTIR DU V^e SIÈCLE.

La mort de l'empereur Théodose (a. 395) marque la fin de l'Empire romain, ou tout au moins de son unité : à partir de cette époque nous nous trouvons en face de deux Empires complètement distincts et gouvernés par deux empereurs différents : l'Empire d'Occident, dont la capitale est Rome, et l'Empire d'Orient, dont la capitale est Constantinople. La création de cette dernière ville par Constantin (a. 330) fut le germe de cette scission entre les deux parties du monde romain (1) et entraîna en quelque sorte le dédoublement de la *prae-fectura urbis* : son fondateur lui avait en effet donné une administration calquée sur celle de Rome, et dès l'année 359 l'empereur Constance y créa un *praefectus*

(1) Une sorte de concurrence s'était bien vite établie, en effet, entre Constantinople et Rome, et comme, de Constantin à Théodose, il y eut presque toujours au moins deux empereurs qui se partageaient la lourde charge et les vastes territoires de l'Empire, celui qui s'occupait des provinces d'Occident fut assez naturellement amené à résider en Italie, tandis que celui qui s'occupait des provinces d'Orient résidait plus volontiers à Constantinople. Cette dernière ville devint donc rapidement en fait l'une des deux capitales du monde romain ; elle le devint en droit depuis la mort de Théodose.

urbi ayant les mêmes attributions que celui de Rome (1). Il va donc nous falloir étudier parallèlement, à partir de la fin du iv^e siècle, les ultimes destinées des deux préfets de Rome et de Constantinople (2).

SECTION I. — Juridiction civile du « *praefectus urbi Romae* ».

L'Empire romain d'Occident, constitué à la mort de Théodose, ne subsista point longtemps : gouverné par des empereurs incapables, submergé par le flot sans cesse renaissant des invasions barbares, il disparaît

(1) Il est aujourd'hui absolument démontré que la préfecture de Constantinople fut fondée en 359, quoi qu'en pense Pancirole, ainsi que l'ont prétendu avec raison Godefroy (*Comment. du C. Th.*, 6, 6, 16) et Böcking (*Not. dign.*, t. I, p. 175). Nous nous trouvons donc, dès le milieu du iv^e siècle, en présence de deux préfets de la ville, résidant l'un à Rome, l'autre à Constantinople, et ayant les mêmes attributions. Si nous n'avons point encore parlé du préfet de Constantinople, c'est que nous nous réservions de lui consacrer une étude particulière à la fin de notre travail, et que nous avons préféré ne point compliquer notre chapitre précédent. Nous n'aurons point d'ailleurs à nous préoccuper pour lui du développement historique de sa juridiction civile, car il posséda dès sa création cette compétence universelle que son collègue de Rome avait mis tant d'années à acquérir : nous n'aurons à exposer que les quelques différences bien minimes existant entre les attributions des deux préfets.

(2) Nous ne nous y étendrons pas longuement, car bien peu de modifications furent apportées depuis le iv^e siècle à la juridiction civile du préfet : la séparation en deux parties de l'Empire romain n'eut en somme, il faut le dire, aucune influence sur les attributions du préfet, puisque Rome et Constantinople restèrent de grandes villes, et que l'étendue des fonctions préfectorales ne dépassait guère les limites de chacune de ces deux cités.

dès avant la fin du v^e siècle (1), mais le préfet de Rome n'est point entraîné dans sa chute, et subsiste sous la domination des Ostrogoths (2) et sous la restauration byzantine (3).

Seulement Rome n'est plus, comme autrefois, la capitale de l'Empire (4) : elle n'est plus qu'une simple ville municipale, possédant toujours certes une énorme population, mais semblable par son organisation aux autres cités italiques, ayant son administration propre et autonome, et n'ayant point gardé d'autorité sur le

(1) Dès l'année 476, en effet, le dernier empereur romain, Romulus Augustule, est déposé par le chef des Hérules, Odoacre, à qui succédera en 493 le roi des Ostrogoths, Théodoric.

(2) Les *Variae* de Cassiodore contiennent en effet de nombreuses constitutions adressées par les empereurs ostrogoths Théodoric et Athalaric aux *praefecti urbi* du début du vi^e siècle

(3) Les empereurs byzantins reconquirent en effet Rome et l'Italie sur les Ostrogoths dans la première moitié du vi^e siècle, mais à partir du vii^e siècle l'ancienne capitale des Césars appartient en fait définitivement à la papauté, pendant que les Lombards se partageaient le reste de l'Italie. Nous ne pousserons donc point notre étude du préfet de Rome au delà du vi^e siècle, quoiqu'il ait sans doute subsisté postérieurement, car ce serait sortir par trop des cadres du droit romain.

(4) Constantinople avait été fondée en effet par Constantin pour remplacer Rome comme capitale de l'Empire ; et d'autre part, dès le iv^e siècle, quand il y eut deux ou trois empereurs à la fois à la tête du monde romain, celui qui s'occupait de l'Italie prit l'habitude de résider à Milan plutôt qu'à Rome : aussi beaucoup de constitutions impériales du iv^e siècle sont-elles datées de Constantinople ou de Milan (V. *C. Th.*, *passim*). Dès le début du v^e siècle, sous le règne d'Honorius, fils et successeur immédiat du grand Théodose, la capitale de l'Empire d'Occident fut définitivement transportée à Ravenne (V. aussi *C. Th.*, *passim* ; notamment la constitution citée *infra*, p. 83, n. 3, est datée de Ravenne).

reste de l'Italie. Aussi le *praefectus urbi*, tout en restant un des premiers fonctionnaires impériaux, est-il devenu surtout le premier magistrat municipal de Rome (1) : il a de bien plus grandes velléités d'indépendance vis-à-vis de l'empereur, et se préoccupe beaucoup plus des intérêts particuliers de Rome que des intérêts généraux de l'Empire ; en un mot, il est plutôt maintenant un maire qu'un préfet (2).

Mais sa juridiction civile, au milieu des bouleversements politiques qui remplissent les v^e et vi^e siècles, est restée la même (3), et c'est ainsi notamment que nous le trouvons encore, sous l'empereur ostrogoth Théodoric, président du Sénat et juge des causes intéressant les sénateurs (4). Son autorité s'étend toujours dans un rayon de cent milles autour de Rome (5). Il continue à subir la concurrence du *vicarius urbis* (6). Il ne reçoit pas seulement les appels contre les décisions des magistrats inférieurs de sa circonscription, mais

(1) Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 60 ; — Serrigny, *Droit public et administratif romain du iv^e au vi^e siècle*, t. I, p. 249.

(2) Il défendit d'ailleurs fort bien les intérêts de Rome, et parvint à assurer autant qu'il était possible la sécurité de la ville au milieu des guerres et des révolutions (V. Vigneaux, *ibid.*, p. 79).

(3) Elle est toujours universelle. *C. Th.*, 1, 6, 11 (a. 423).

(4) Cassiodore, *Variae*, 6, 4 (*Formula praefecturae urbanae*) (a. 511).

(5) Cassiodore, *ibid.* V. *supra*, p. 63, n. 3.

(6) Nous croyons en effet que le *vicarius urbis*, représentant du *praefectus praetorio*, existait encore à l'époque des Ostrogoths, ainsi que le prouve la formule qui lui est consacrée par Cassiodore (*Var.*, 6, 15). V. sur son existence et sur sa compétence à cette époque Mommsen, *Neues Archiv*, XV (1890), p. 182.

encore les appels venant de certaines provinces (1).

Ainsi l'étendue de sa juridiction civile ne semble avoir changé en aucune manière depuis le iv^e siècle, et elle dut se maintenir jusqu'à la disparition du préfet.

SECTION II. — Juridiction civile du « *praefectus urbi Constantinopolitanae* ».

L'Empire d'Orient ou Empire byzantin eut une durée infiniment plus longue que l'Empire d'Occident, puisqu'il subsista, en dépit des guerres et des révolutions, jusqu'en 1453, date de la prise de Constantinople par les Turcs. Mais nous arrêterons bien entendu notre histoire du *praefectus urbi* au règne de Justinien (a. 527-565), par lequel on a coutume de clore l'exposé des institutions relatives au droit romain, quoiqu'il se

(1) Cassiodore, *ibid.*, 6, 4 : l'empereur Théodoric, s'adressant au préfet de la ville, lui dit : « *Tu etiam ex designatis lege provinciis ab appellatione cognoscis.* » Nous ne savons point au juste quelles étaient ces provinces, mais en tout cas, sous le règne de Valentinien III, les appels venant de l'Afrique furent soumis au préfet de la ville, ainsi que le prouve la *Novelle 13* (18) de cet empereur, § 12 (a. 445) : « *Quicumque etiam intra provincias Africanas ad jus nostrum pertinentes a cujuslibet judicis sententia provocaverint, quoniam decreti antiquitus cognitoris cessat officium, inlustris urbanae praefecturae examine ex appellatione se noverint iurgaturos ; sed quia transmarinae regionis sunt, indutias tempori annum debere praestari.* » Le préfet de Rome conserva-t-il une juridiction d'appel sur l'Italie après le transfert définitif de la capitale à Ravenne ? — Nous en doutons, et serions plutôt portés à croire que, la suprématie de Rome une fois disparue, cette compétence passa au *praefectus praetorio* d'Italie.

soit maintenu pendant plusieurs siècles encore à Constantinople (1).

Dès sa création, le préfet de Constantinople posséda à peu près les mêmes pouvoirs de police et la même juridiction civile et criminelle que son collègue de Rome (2), avec pourtant cette différence que son autorité ne s'étendait pas, semble-t-il, dans un cercle de cent milles autour de Constantinople (3), et ses attributions se maintinrent sans modifications sensibles jusqu'à l'époque de Justinien.

Sa juridiction civile en première instance était universelle : tous les habitants de Constantinople y étaient soumis (4), et particulièrement les sénateurs (5) et les

(1) V. *Grande Encyclopédie*, art. *Préfet* (Ch. Diehl) : « Le préfet du prétoire disparaît à Constantinople dès 629, et ses attributions déjà fort réduites se confondent avec celles du préfet de la ville. Celui-ci chargé à Constantinople de l'administration de la justice, de la surveillance des marchés et des corporations, de la police, etc., dura plus longtemps. Au x^e siècle encore, c'était un grand personnage, et si plus tard sa compétence se limita aux affaires des corporations, pourtant on rencontre, jusqu'à l'époque des Comnènes, l'ἑπαρχὸς τῆς πόλεως. »

(2) *C. Th.*, 1, 10, 4 = *C. J.*, 1, 28, 4 (a. 391) : « ... *Omnia corporatorum genera, quae in Constantinopolitana urbe versantur, universos quoque cives atque populares praefecturae urbanae regi moderamine recognoscas* ... » V. Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 66. Karlowa nous paraît avoir été impressionné outre mesure par les minimes différences entre les attributions des deux préfets quand il dit (*Röm. Rechtsgesch.*, t. I, p. 868) : « *Völlige Gleichmässigkeit mit der praefectura urbis Romae* fand nicht statt. »

(3) Il n'est en effet question nulle part de ce cercle de cent milles. V. Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 67 ; — Serrigny, *ibid.*, p. 284.

(4) *C. Th.*, 1, 10, 4 = *C. J.*, 1, 28, 4 (précitée) ; Bethmann-Hollweg, *ibid.*

(5) *C. J.*, 3, 24, 2 ; — 2, 44 (45), 2, 2. La règle du *domicilium di-*

membres des corporations (1) ; en étaient seuls exempts certains officiers du palais, les *palatini sacrarum largitionum et rerum privatarum*, qui n'étaient tenus d'aller devant le préfet que pour les procès ayant trait à la construction des maisons, aux servitudes ou à l'annone (2).

Tous les procès civils qui se plaidaient à Constantinople en première instance devaient être portés devant lui (3). Il n'avait même pas, comme son collègue de Rome, à subir la concurrence du *praefectus annonae*, qui n'existait pas à Constantinople (4), et il se trouvait

gnitatis s'applique aux sénateurs de Constantinople comme à ceux de Rome (C. J., 10, 40 (39), 8). Cf. *supra*, pp. 68-69.

(1) Le C. J., 11, 17 (16), 2 nous offre un exemple de cette compétence à propos de la corporation des marchands de porcs (*suarii*).

(2) C. J., 12, 23 (24), de *palat. sacr. larg. et rer. privat.*, 12 pr. : Imp. Theodosius A. et Valentinianus C. Maximino comiti S. L. « *Viros devotos palatinos non oportere in hac regia urbe apud virum illustrem praefectum urbis litigare compelli, nisi de aedificatione domorum et servitutibus et annonis orta videatur causa : in aliis vero causis tam pecuniariis quam criminalibus apud viros illustres tantummodo comites suos respondere.* »

(3) Pour l'énumération des principales affaires plaidées devant lui, v. *supra*, pp. 70-71. Peut-être sa compétence était-elle circonscrite comme l'affirme Böcking (*Not. dign.*, t. I, p. 179), pour les procès se rapportant aux jeux publics et aux spectacles, dans des limites plus étroites que celle du préfet de Rome, à cause sans doute de l'institution à Constantinople d'un *praetor theatralibus et circensibus ludis per annos singulos celebrandis deputatus* (C. Th., 6, 4, 33 ; 15, 5, de *spectaculis*, et 7, de *scenicis*, *passim*).

(4) Il n'en est fait mention nulle part ; il est seulement question dans la Nov. 88 c. 2 d'un ἀνώνυμος ὑπαρχος, dont l'identité avec le *praefectus annonae* est très douteuse. D'ailleurs de nombreuses constitutions impériales chargent le *praefectus urbi Constantinopolitanae* de

par conséquent seul juge des causes relatives à l'annone (1). De plus sa juridiction en matière de servitudes urbaines et de constructions en général (2) reçut une extension considérable à la suite d'une constitution de l'empereur Zénon (3).

On comprend aisément que, dans ces conditions, le préfet de Constantinople était peut-être encore plus surchargé de besogne que celui de Rome, et devait être souvent dans la nécessité de renvoyer les procès qui lui étaient soumis devant les *judices pedanei*. Mais il

s'occuper de l'annone (*C.Th.*, 14, 16, *de frum.. U. C.P.*, et 17, *de annonis civicis, passim*). V. Böcking, *ibid.*, p. 177 ; Karlowa, *ibid.*, p. 868.

(1) Notre affirmation ne s'appuie pas seulement sur une déduction logique, elle trouve une base solide dans la constitution 12 *pr.* du *C. Th.*, 12, 23 (24), *de palat.* (précitée, p. 88, n. 2) : du moment en effet que les *palatini*, dont le *praefectus urbi* n'était pas le juge ordinaire, étaient obligés d'aller exceptionnellement devant lui pour les procès se rapportant à l'annone, c'est qu'il avait une juridiction générale en matière d'annone. V. Karlowa, *ibid.*

(2) Juridiction qui appartenait aussi, nous l'avons vu (*supra*, p. 71), au préfet de Rome.

(3) *C. J.*, 8, 10, *de aedif. priv.*, 12, complétée par une constitution de Justinien (*C. J.*, *ibid.*, 13) de l'an 531. Cette constitution confie d'une manière toute particulière au préfet de Constantinople le soin de la voirie, qui appartenait autrefois pour la plus grande part au préfet des vigiles, et en conséquence tous les procès relatifs aux servitudes urbaines, soit administratives, soit entre maisons voisines, tous les procès relatifs à l'alignement et surtout à la hauteur des maisons, et en général tous les procès dont une maison peut être la cause (et l'on sait qu'ils sont innombrables) durent être portés devant le tribunal du *praefectus urbi*. V. les détails donnés sur ce point par M. Vigneaux, *ibid.*, p. 296. Sa juridiction en cette matière était si importante et si exclusive que tous, à Constantinople, devaient s'y soumettre, même les personnes ordinairement exemptes de sa juridiction, c'est-à-dire les *palatini* (V. *supra*, p. 88, n. 2), V. Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 67,

n'était plus libre, ainsi qu'autrefois, de choisir comme bon lui semblait le juge qu'il chargeait de le représenter: Zénon, puis Justinien établirent en effet des listes officielles de juges pédanés (1), et c'est parmi les inscrits que le préfet devait renfermer son choix. De plus Justinien limita la compétence de ces *judices pedanei* aux affaires n'excédant pas trois cents *solidi* (2): ainsi le préfet était obligé de juger lui-même les procès civils d'une certaine importance.

Sa juridiction d'appel était identique à celle du préfet de Rome: il recevait les appels contre les décisions non seulement des juges pédanés nommés par lui (3), mais encore des magistrats inférieurs de Constantinople (4), et même, par délégation spéciale de l'empereur,

(1) *Nov.*, 82, *præf.* et c. 1. Zénon avait établi des listes spéciales pour chaque tribunal; Justinien préféra dresser une liste générale de juges, choisis parmi les citoyens les plus compétents en matière judiciaire, particulièrement parmi les avocats, et qui étaient communs à tous les tribunaux. V. Vigneaux, *ibid.*, p. 297.

(2) *Nov.*, *ibid.*, c. 5: « Ἀπρόζονται δὲ πάντες τῆς μὲν δίκης ἄχρι τριακοσίων οὔσης νομισμάτων ἐν σχήματι παρασημειώσεως. » Le *solidus* valait 15 fr. 8625. Vigneaux, *ibid.*

(3) *Nov.*, *ibid.*, c. 6: « Τὰς δὲ ἐκ τῆς μεγάλης ταύτης πόλεως ἀπὸ τῶν διαιτητῶν ἐφέσεις εἰς τοὺς δικαστὰς οὐ περαιτέρω δύο μηνῶν ἔχειν προθεσμίαν ἐν τῷ δρόμῳ τῶν κυρίων βουλόμεθα, μεθ' οὗς ἀνάγκη τὰς κυρίας τοῦ ἐαυτῶν ἄρξασθαι δρόμου, τῆς καλουμένης παρὰ τῶν νόμων *reparationos* χώραν ἐπὶ τούτων οὐδεμίαν ἐχούσης. »

(4) Cela est prouvé, pour les appels contre les décisions des préteurs, par l'absence d'interpolation du texte de Paul, *Dig.*, 4, 4, 38 *pr.* (précité p. 44, n. 4), que les compilateurs n'auraient pas hésité à modifier s'il n'avait exprimé le droit en vigueur à leur époque, et par la présence au *C. J.*, 7, 62, 17 d'une constitution de Constantin (précitée, p. 74, n. 2), quoiqu'elle soit antérieure à la fondation de Constan-

les appels venant de certaines provinces d'Orient (1).

Quant à sa juridiction gracieuse, elle était encore plus étendue que celle du préfet de Rome. En matière de curatelle, Justinien décida en effet que tout curateur testamentaire devrait prêter serment devant le *praefectus urbi* (2), et chargea celui-ci de nommer tous les curateurs datifs, aussi bien aux plébéiens qu'aux nobles (3). De plus le même empereur lui confia une nou-

tinople. — V. cependant Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 67, n. 63, qui, tout en admettant la compétence du préfet en cette matière, croit que cette dernière constitution a été interpolée. Quant à sa juridiction d'appel sur le *vicarius urbis*, elle est nettement prouvée par le *C. Th.*, 1, 6, 3 (v. *supra*, p. 74, n. 3), qui s'applique au vicaire de Constantinople comme à celui de Rome, puisque cette dernière constitution est datée de Constantinople.

(1) *C. Th.*, 1, 6, 1 = *C. J.*, 7, 62, 23 (a. 361) : Imp. Constantius A. ad Senatum. « Cum appellatio interposita fuerit per Bithyniam, Paphlagoniam, Lydiam, Hellespontum, insulas etiam ac Phrygiam salutarem, Europam ac Rhodopam et Haemimontum, praefecturae urbi iudicium sacrum appellator observet. » — *C. Th.*, *ibid.*, 10 : Imppp. Valentinianus, Theodosius et Arcadius AAA. Neoterio Pl. P. « Sacrum iudicium praefecti urbis aeternae paucis dabat reddebatque regionibus : et ideo huic Bithyniam atque Paphlagoniam nec non Phrygiam salutarem credidimus deputandas. ut appellationes suas ad illud mittant examen illudque expectent iudicium in sacrae cognitionis eventu. » V. Böcking, *ibid.*, p. 177 ; — Bethmann-Hollweg, *ibid.*, p. 67.

(2) *C. J.*, 5, 70, 7, 5 : « Et si quidem parens curatorem furioso vel furiosae in ultimo elogio heredibus institutis vel exhereditatis dederit (ubi et fidejussionem cessare necesse est paterno testimonio pro satisfactione sufficiente), ipse qui datus est ad curationem perveniat, ita tamen, ut in hac florentissima civitate apud urbicariam praefecturam dedicatur, in provincia autem apud praesidem ejus, praesente ei tam viro religiosissimo locorum antistite quam tribus primatibus, et actis intervenientibus tactis sacrosanctis scripturis edicat omnia se recte et cum utilitate furiosi gerere neque praetermittere ea, quae utilia furioso esse putaverit, neque admittere, quae inutilia existimaverit. » V. Vigneaux, *ibid.*, p. 300.

(3) Seulement, alors que pour ces derniers il devait être assisté du

velle fonction : la protection des fils et filles de famille dont le père était fou ou faible d'esprit, et qui pouvaient se marier sans le consentement de celui-ci (1) : le préfet eut désormais pour rôle de remplacer le père en présidant, assisté du conseil de famille et du curateur du père, à l'estimation de la dot et de la *donatio ante nuptias*, et d'une manière générale à la rédaction de leur contrat de mariage (2).

Sénat, il nommait seul les curateurs des plébéiens. *C. J.*, *ibid.*, § 6 : « *Sin autem testamentum quidem parens non confeccerit, lex autem curatorém utpote agnatum vocaverit, vel eo cessante aut non idoneo forsitan existente ex iudicati electione curatorem ei dare necesse fuerit, tunc secundum praefatam divisionem in hac quidem florentissima civitate apud gloriosissimam urbicariam praefecturam creatio procedat : sed si quidem nobilis sit furiosi persona, etiam florentissimo senatu convocando, ut ex inquisitione curator optimae atque integrae opinionis nominetur. Sin vero non talis persona sit, etiam solo viro gloriosissimo praefecto urbis praesidente hoc procedat.* » V. Vigneaux, *ibid.*

(1) Dans l'ancien droit on admettait seulement que les filles pouvaient se marier sans le consentement du père fou ou faible d'esprit ; puis Marc-Aurèle étendit cette dispense aux fils du faible d'esprit, et enfin Justinien la généralisa pour les enfants des deux sexes dont les pères étaient fous ou faibles d'esprit (*C. J.*, 5, 4; 25). V. Vigneaux, *ibid.*, p. 301.

(2) *C. J.*, 1, 4, 28 : « *Tam dementis quam furiosi liberi cujuscumque sexus possunt legitimas contrahere nuptias, tam dote quam ante nuptias donatione a curatore eorum praestanda : aestimatione tamen in hac quidem regia urbe excellentissimi praefecti urbis, in provinciis autem virorum clarissimorum earum praesidum vel locorum antistitum tam opinione personae quam moderatione dotis et ante nuptias donationis statuenda, praesentibus tam curatoribus dementis quam furiosi nec non his, qui ex genere eorum nobiliores sunt, ita tamen, ut nulla ex hac causa oriatur vel in hac regia urbe vel in provinciis jactura substantiae furiosi vel mente capti, sed gratis omnia procedant, ne tale hominum infortunium etiam expensarum detrimento praegravetur.* » (a. 530). Cette constitution, on le voit, ne limite pas la protection du préfet

Telle était à Constantinople la juridiction civile du *praefectus urbi*, juridiction, on le voit, peut-être encore plus universelle, s'il est possible, que celle du préfet de Rome. Mais en fait, depuis l'époque de Constantin, qui le premier reconnut le christianisme comme la religion officielle de l'Empire, une concurrence redoutable, tant à Rome qu'à Constantinople, s'était élevée contre la juridiction du *praefectus urbi*, celle des audiences épiscopales. Le pape à Rome, le patriarche à Constantinople, et les évêques possédaient une juridiction générale sur les habitants de l'Empire, et si les plaideurs, dans un procès soumis au préfet ou à tout autre juge impérial, préféraient à la juridiction laïque la juridiction religieuse, ils avaient le droit de porter l'affaire devant le tribunal épiscopal, et le juge laïque s'en trouvait donc dessaisi (1). On comprendra aisément que, dans ces conditions, la compétence universelle du préfet n'était en fait, parfois qu'un leurre,

aux jeunes sénateurs, mais l'étend à tous ceux dont les pères ont perdu la raison, à quelque classe de la société qu'ils appartiennent. V. Vigneaux, *ibid.*

(1) *C. Th.*, 1, 27, de *episcop. definit.*, 1 : Imp. Constantinus A. « *Judex pro sua sollicitudine observare debet, ut, si ad episcopale judicium provocetur, silentium accomodetur et, si quis ad legem Christianam negotium transferre voluerit et illud judicium observare, audiatur, etiamsi negotium apud judicem sit inchoatum, et pro sanctis habeatur, quidquid ab his fuerit judicatum : ita tamen, ne usurpetur in eo, ut unus ex litigantibus pergat ad supra dictum auditorium et arbitrium suum enuntiet. Judex enim praesentis causae integre habere debet arbitrium, ut omnibus accepto latis pronuntiet.* » — V. également *C. Th.*, *ibid.*, 2 ; — *C. J.*, 1, 4, de *episcop. aud.*, 8 et *passim*. Cf. Vigneaux, *ibid.*, p. 298.

puisqu'elle était subordonnée au bon plaisir de ses justiciables. Il est d'ailleurs à supposer que dans les débuts, au IV^e siècle, cette concurrence ne fut pas très redoutable, mais à mesure que le christianisme s'étendit sur l'Empire romain, les tribunaux ecclésiastiques durent empiéter progressivement, tant à Rome qu'à Constantinople, sur la juridiction civile du *praefectus urbi*, et l'Eglise, qui alimentait autrefois de martyrs le tribunal de la préfecture, fut ainsi, par une sigulière ironie du sort, le principal instrument de sa décadence et de sa ruine.

CONCLUSION

Nous avons ainsi terminé la tâche que nous nous étions tracée au seuil de cette étude. Nous avons essayé de montrer, dans ses principales étapes, l'ascension du *praefectus urbi* vers la toute-puissance de juridiction, et le rapport étroit qui existe entre cette ascension et le développement de la procédure extraordinaire : nous espérons avoir réussi à donner au lecteur une vue d'ensemble assez nette de cette intéressante évolution. On nous reprochera peut-être de n'avoir point fait, au cours de notre travail, de bien sensationnelles découvertes : à cela nous répondrons que nous n'avons point voulu nous lancer dans le champ toujours redoutable des hypothèses hasardeuses, et que nous avons surtout cherché à faire œuvre de critique probe et consciencieux.

Vu :

Le Président de la Thèse,
P. F. GIRARD.

Vu :

Le Doyen,
Ch. LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LJARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
PRÉFACE	1
 CHAPITRE PREMIER. — Les attributions primitives du « <i>praefectus urbi</i> »	 7
§ 1. — La création du « <i>praefectus urbi</i> » impérial . .	7
§ 2. — Le « <i>praefectus urbi</i> » de la République. . . .	9
§ 3. — Les attributions de police du « <i>praefectus urbi</i> » impérial	12
§ 4. — La juridiction criminelle du « <i>praefectus urbi</i> » impérial	15
 CHAPITRE II. — La juridiction civile du « <i>praefectus</i> <i>urbi</i> » jusqu'à l'époque des Sévères.	 25
§ 1. — Juridiction civile en première instance.	25
§ 2. — Juridiction civile d'appel	43
§ 3. — Procédure	50
 CHAPITRE III. — La juridiction civile du « <i>praefectus</i> <i>urbi</i> » des Sévères à Théodose	 53
SECTION I. — Des Sévères à Dioclétien.	53
SECTION II. — De Dioclétien à Théodose.	57
§ 1. — Juridiction civile en première instance.	60
§ 2. — Juridiction civile d'appel	73
§ 3. — Juridiction gracieuse	77
 CHAPITRE IV. — La juridiction civile du « <i>praefectus</i> <i>urbi</i> » à partir du V ^e siècle	 82
SECTION I. — Juridiction civile du « <i>praefectus urbi Romae</i> »	83
SECTION II. — Juridiction civile du « <i>praefectus urbi Constanti-</i> <i>nopolitanae</i> ».	86
 CONCLUSION	 95

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
